



CANCELARIA DE STAT
A REPUBLICII MOLDOVA

RAPORT ANUAL

CU PRIVIRE LA FUNCȚIA PUBLICĂ
ȘI STATUTUL FUNCȚIONĂRULUI PUBLIC
2022



2023
Chișinău

CUPRINS

CUVÂNT-ÎNAINTE	2
LISTA ABREVIERILOR	4
SUMAR EXECUTIV	5
ASPECTE METODOLOGICE	6
CAPITOLUL I: CADRUL GENERAL PRIVIND MANAGEMENTUL FUNCȚIEI PUBLICE	7
1.1. Cadrul juridic.....	7
1.2. Cadrul instituțional.....	9
CAPITOLUL II: FUNCȚIA PUBLICĂ ÎN REPUBLICA MOLDOVA	10
2.1. Dimensiunea serviciului public.....	10
2.2. Analiza după gen a funcționarilor publici.....	13
2.3. Analiza după vârstă a funcționarilor publici.....	16
2.4. Analiza după vechime în funcția publică.....	18
CAPITOLUL III: IMPLEMENTAREA CADRULUI NORMATIV ÎN DOMENIUL FUNCȚIEI PUBLICE ȘI AL FUNCȚIONARILOR PUBLICI	19
3.1. Ocuparea funcției publice.....	19
3.2. Perioada de probă pentru funcționarii publici debutanți.....	23
3.3. Evaluarea performanțelor profesionale.....	25
3.4. Dezvoltarea profesională.....	26
3.5. Răspunderea disciplinară.....	29
3.6. Raporturile de serviciu.....	31
PROVOCĂRI ȘI PRIORITĂȚI (2023–2024)	33
ANEXE	36

Stimați cititori,

Ultimul an ne-a pus în fața a numeroase provocări și evenimente care ne-au determinat să adoptăm decizii urgente, asumându-ne multă responsabilitate. Or, în contextul aderării Republicii Moldova la Uniunea Europeană, serviciul public trebuie să se adapteze, într-un ritm alert, la un șir de schimbări, precum și să identifice soluții viabile, să realizeze sarcini complexe și să genereze rezultate imediate pentru cetățeni. Evident, pentru a avea un stat puternic și rezilient, trebuie să sporim eficiența și calitatea serviciilor publice oferite cetățenilor.



În fond, eficiența autorităților administrației publice depinde, în mare parte, de nivelul de profesionalism al funcționarilor publici, de modul în care aceștia înțeleg obiectivele ce le au în față, de maniera în care își asumă responsabilitățile și consecințele, dar mai ales de modul în care interacționează și conlucrează cu oamenii.

Ne propunem să sporim atractivitatea serviciului public, astfel încât să reușim să aducem în sistem cât mai mulți tineri, precum și să-i putem menține în sistem pe funcționarii publici cu nivel înalt de performanță și integri, atât la nivel central, cât și la nivel local.

Apreciez eforturile, abnegația funcționarilor publici și le mulțumesc pentru faptul că, în pofida complexității lucrurilor, reușesc să asigure continuitatea activității autorităților publice.

Cu respect,

Artur MIJA,
Secretar general al Guvernului

Categorii de autorități publice

AP	Autorități publice
APC	Autorități ale administrației publice centrale
APL	Autorități ale administrației publice locale
APL I	Autorități ale administrației publice locale de nivelul întâi
APL II	Autorități ale administrației publice locale de nivelul al doilea
IAP	Institutul de Administrare Publică al Universității de Stat din Moldova
INA	Institutul Național pentru Administrație

Categorii de funcții/posturi și personal

fdp	Funcție de demnitate publică
fp	Funcție publică / funcționar public
fpc	Funcție publică de conducere / funcționar public de conducere
fpcns	Funcție publică de conducere de nivel superior / funcționar public de conducere de nivel superior
fpe	Funcție publică de execuție / funcționar public de execuție
fpss	Funcție publică cu statut special
pcpfdp	Post din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică
ps	Post de specialitate
pdt	Post de deservire tehnică
pa	Post auxiliar

Organizații internaționale

USAID	Agenția Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională
--------------	---

SUMAR EXECUTIV

Raportul cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public (în continuare – *Raport*) este elaborat anual de către Cancelaria de Stat, prin intermediul Direcției managementul funcției publice, în scopul prezentării situației privind funcția publică și statutul funcționarului public, în special în ceea ce ține de dinamica derulării proceselor pe parcursul anilor, evoluțiile și tendințele în domeniul resurselor umane din administrația publică și de fundamentarea unor decizii și politici publice bazate pe date analitice și analize.

Evoluția situației în domeniul funcției publice și statutului funcționarului public în autoritățile publice pentru anii 2018-2022, determinată de anumiți indicatori de monitorizare și evaluare, corelați cu scopul și obiectivele politicii în domeniu, este prezentată în tabelul ce urmează.

Indicatorii	U/M	2018	2019	2020	2021	2022	Situația
<i>Ponderea ocupării funcției publice conform cadrului normativ</i>	%	84,0	85,7	85,0	84,6	81,4	
<i>Vârsta medie a funcționarilor publici</i>	ani	47,0	47,0	44,0	45,0	45,0	
<i>Ponderea pensionarilor în numărul funcționarilor publici</i>	%	10,4	10,5	9,0	9,4	9,3	
<i>Ponderea funcțiilor publice ocupate în bază de merit:</i>	%	75,0	69,0	67,2	68,0	72,7	
<i>a) concurs</i>	%	62,0	55,1	53,7	54,5	52,7	
<i>b) promovare</i>	%	13,0	13,9	13,5	13,5	20,1	
<i>Rata funcționarilor publici evaluați cu calificativele „foarte bine” și „bine”</i>	%	94,0	99,4	99,1	99,3	99,2	
<i>Ponderea funcționarilor publici care au fost sancționați disciplinar</i>	%	-	2,8	1,6	2,1	1,1	
<i>Rata de instruire a funcționarilor publici</i>	%	46,6	68,1	63,1	72,3	71,4	
<i>Ponderea funcționarilor publici instruiți minimum 40 ore/an</i>	%	43,6	80,1	62,6	60,6	73,9	
<i>Ponderea funcționarilor publici debutanți instruiți minimum 40 ore</i>	%	17,7	46,0	38,0	32,3	38,7	
<i>Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice</i>							
Legendă. Culoarea verde indică situație bună, culoarea galbenă – satisfăcătoare, culoarea roșie – nesatisfăcătoare; săgeata în sus – situația s-a îmbunătățit, săgeata orizontală – situația a rămas aceeași, săgeata în jos – situația s-a înrăutățit comparativ cu anul precedent							

Datele și informațiile prezentate în prezentul Raport evidențiază necesitatea unei administrații publice adaptate contextului actual, care este determinat de schimbări tehnologice, sociale și economice.

Dezvoltarea/actualizarea cadrului normativ aferent sistemului de management al funcției publice și al statutului funcționarului public. Analiza situației managementului funcției publice și al funcționarului public în anul 2022 relevă dezvoltarea cadrului normativ în acest domeniu prin modificarea procedurii de evaluare a performanțelor profesionale ale funcționarilor publici, a mecanismului de acordare a sporului pentru performanță funcționarilor publici, a răspunderii disciplinare a funcționarilor publici, precum și prin revizuirea normativă a procedurii de avizare a statelor de personal și a procedurilor privind instituirea subdiviziunilor structurale ale autorităților publice.

Atractivitatea funcției publice rămâne la un nivel relativ scăzut. În baza analizei datelor, s-a constatat diminuarea gradului de ocupare al funcțiilor/posturilor din autoritățile publice cu circa 1,2 % comparativ cu anul 2021. Astfel, crearea unui context favorabil pentru atragerea tinerilor în serviciul public a devenit un imperativ ce determină necesitatea aplicării unui sistem meritocratic și transparent de acces și promovare în funcția publică, a dezvoltării a unui sistem de remunerare care stimulează performanța, precum și a promovării culturii organizaționale axate pe dezvoltarea capitalului uman din autoritățile publice.

Sistemul de dezvoltare profesională a funcționarilor publici răspunde parțial necesităților de instruire. În anul 2022, nu s-au înregistrat schimbări concrete sub aspectul rețelei de formatori implicați în furnizarea serviciilor de instruire, dar nici sub aspectul conținutului programelor de instruire. Astfel, perfecționarea, recalificarea și, mai ales, dezvoltarea competențelor digitale sunt exigențe actuale ale funcției publice, care impun acțiuni și intervenții sistemice.

Or, ținând cont de dezideratul Republicii Moldova de aderare la Uniunea Europeană, se remarcă necesitatea profesionalizării personalului din administrația publică cu competențele necesare, pentru a-și îndeplini sarcinile în mod eficient și pentru a oferi servicii publice de calitate cetățenilor. Aceasta presupune un efort comun al tuturor părților implicate, atât din punctul de vedere al modificării cadrului normativ, al aplicării acestuia, cât și al alocării resurselor necesare pentru implementare.

ASPECTE METODOLOGICE

Abordarea metodologică aplicată în procesul elaborării prezentului Raport a constatat în verificarea, generalizarea și interpretarea datelor și informațiilor privind valoarea indicatorilor de monitorizare și evaluare a implementării cadrului normativ conex funcției publice și statutului funcționarului public.

Prezentul Raport a fost elaborat în baza analizei cantitative a datelor și informațiilor prezentate de către autoritățile administrației publice, care cad sub incidența Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, prin intermediul compartimentului special creat în cadrul portalului guvernamental www.cariere.gov.md. Informațiile solicitate privind managementul funcției publice și al funcționarului public au

fost prezentate de toate autoritățile publice centrale și 97,1 % din autoritățile administrației publice locale.

Analiza cantitativă a implicat determinarea datelor reale privind implementarea prevederilor cadrului normativ conex funcției publice și statutului funcționarului public, în anul 2022, precum și completarea tabelului de monitorizare cu evoluțiile principalilor indicatori de monitorizare a domeniului funcției publice.

Preponderent, au fost utilizate mărimi relative de structură (ponderi, medii) pentru prezentarea informației analitice din domeniul funcției publice, pe baza căreia au fost formulate constatări și aprecieri cu privire la evoluțiile, constrângerile și prioritățile pe termen scurt și mediu din domeniul respectiv.

CAPITOLUL I CADRUL GENERAL PRIVIND MANAGEMENTUL FUNCȚIEI PUBLICE

1.1. Cadrul juridic

Reglementarea juridică privind funcția publică, statutul funcționarului public, raporturile juridice dintre funcționarii publici și autoritățile publice, managementul funcției publice sunt asigurate prin Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public și Hotărârea Guvernului nr. 201/2009 cu privire la punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

Regimul juridic general al funcției de demnitate publică, statutul juridic al persoanei care ocupă această funcție și a personalului din cabinetul persoanelor cu funcție de demnitate publică sunt reglementate prin Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor de demnitate publică și Legea nr. 80/2010 cu privire la statutul personalului din cabinetul persoanelor cu funcție de demnitate publică.

În anul 2022, a continuat modernizarea și ajustarea sistemului de management al funcției publice și a statutului funcționarului public prin următoarele modificări și completări ale cadrului normativ, în corespundere cu obiectivele și acțiunile prioritare stabilite în Planul de acțiuni al Guvernului pentru anul 2023 și în Planul de acțiuni al Cancelariei de Stat pentru aceeași perioadă:

• Pentru continuitatea procesului de dezvoltare și perfecționare a cadrului normativ în vigoare privind funcția publică și statutul funcționarului public, au fost aprobate:

-Legea nr. 37/2022 pentru modificarea unor acte normative, prin care au fost asigurate îmbunătățiri sistemice în legislația aferentă funcției publice și statutului funcționarului public;

-Legea nr. 155/2022 pentru modificarea unor acte normative, prin care au fost operate modificări la Legea nr. 158/2008, în partea ce ține de contestarea rezultatelor concursului, precum și de examinarea cauzelor care au ca obiect raporturile de serviciu în conformitate cu prevederile Codului administrativ;

-Legea nr. 243/2022 pentru modificarea unor acte normative, prin care a fost modificată procedura de evaluare a performanțelor profesionale ale funcționarului public,

corespunzător modificându-se și modalitatea de acordare a gradelor de calificare. Totodată, a fost completată Legea nr. 158/2008 cu prevederi care reglementează condițiile de desfășurare a activității funcționarilor publici care au atins vârsta standard de pensionare, precum și normele ce țin de promovarea în funcție, sancționarea și destituirea funcționarilor publici;

-Legea nr. 263/2022 pentru modificarea unor acte normative (instituirea unor funcții noi în cadrul autorităților administrației publice). Conform legii citate a fost instituită funcția de secretar general adjunct al ministerului, în scopul consolidării capacităților autorităților publice pe segmentul de realizare a activităților privind cerințele de aderare la Uniunea Europeană;

-Hotărârea Guvernului nr. 116/2022 pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr. 201/2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, prin care au fost făcute schimbări în stabilirea modalității de organizare a concursului pentru ocuparea funcției publice de conducere în instituții din subordinea ministerelor și a altor autorități administrative;

-Hotărârea Guvernului nr. 942/2022 pentru modificarea unor hotărâri ale Guvernului (privind funcția publică și statutul funcționarului public), prin care au fost operate un șir de modificări în Hotărârea Guvernului nr. 201/2009, ce țin de avizarea statelor de personal, răspunderea disciplinară, evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarilor publici, stabilirea unui mecanism clar și unic de acordare a sporului pentru performanță funcționarilor publici, revizuirea normelor privind instituirea subdiviziunilor structurale ale autorității publice;

-Hotărârea Guvernului nr. 941/2022 cu privire la modificarea unor hotărâri ale Guvernului (consolidarea capacităților instituționale pe componenta de integrare europeană), în scopul reconfigurării instituționale și consolidării capacităților autorităților publice privind integrarea europeană, în contextul obținerii statutului de țară candidat pentru aderarea la Uniunea Europeană și asigurării capacității necesare pentru a putea contribui la procesul de aderare eficient și operativ.

•Pentru realizarea procesului de dezvoltare profesională a personalului din autoritățile publice a fost aprobată:

- Hotărârea Guvernului nr. 4/2023 cu privire la comanda de stat privind dezvoltarea profesională a personalului din autoritățile publice în anul 2023.

•Pentru consolidarea capacităților subdiviziunii din cadrul Cancelariei de Stat responsabile de elaborarea și monitorizarea politicilor publice în domeniul funcției publice și coordonarea managementului funcției publice, precum și pentru asigurarea progresivă a exercitării conforme și depline a competențelor stabilite în cadrul normativ, a fost aprobată:

- Hotărârea Guvernului nr. 789/2022 pentru modificarea unor hotărâri ale Guvernului (privind reorganizarea structurală a unor autorități publice), prin care s-a reorganizat Cancelaria de Stat și s-a instituit Direcția managementul funcției publice, subdiviziune autonomă constituită din 8 unități de personal. Această reorganizare îmbunătățește situația în domeniu, însă, deocamdată, numărul de unități nu este suficient pentru a asigura realizarea competenței privind monitorizarea, evaluarea și raportarea implementării

politicilor de stat și a cadrului normativ în domeniul managementului funcției publice și al funcționarilor publici, în baza bunelor practici și standardelor europene în domeniu.

1.2. Cadrul instituțional

Cadrul instituțional al managementului funcției publice și al funcționarului public este asigurat de autoritățile administrației publice centrale și locale cu competențe și responsabilități partajate.

Competența generală în promovarea și realizarea politicii statului în domeniul managementului resurselor umane în administrația publică îi revine Guvernului, prin intermediul **Cancelariei de Stat**. Regulamentul privind organizarea și funcționarea Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 657/2009, atribuie Cancelariei de Stat atribuția de elaborare, promovare și monitorizare a implementării politicii de stat în domeniul resurselor umane în administrația publică, precum și de coordonare a implementării politicilor și procedurilor de personal în cadrul ministerelor, al altor autorități administrative centrale subordonate Guvernului și al structurilor organizaționale din sfera lor de competență.

Cadrul normativ atribuie altor subiecți competențe specifice managementului funcției publice și al funcționarului public, și anume:

- **Ministerului Finanțelor** – competența de a elabora politici publice în domeniul salarizării în sectorul bugetar, de a monitoriza și a propune intervenții în domeniul salarizării în sectorul bugetar, de a analiza proiecțiile, situațiile și problemele care implică cheltuieli publice, asigurând cel mai bun raport dintre rezultatele scontate și costurile preconizate;
- **Ministerului Justiției** – competența de elaborare a politicii în domeniul integrității în sectorul public;
- **Centrului Național Anticorupție** – competența de prevenire și combatere a corupției în rândul funcționarilor publici, precum și de promovare a integrității instituționale;
- **Autorității Naționale de Integritate** – monitorizarea, controlul, evaluarea integrității funcționarilor publici (incompatibilități, restricții, limitări, conflicte de interese, averi, interese personale);
- **Institutului de Administrație Publică al Universității de Stat din Moldova** – atribuții privind dezvoltarea profesională inițială și continuă a personalului din administrația publică;
- **Subdiviziunilor resurse umane** din cadrul autorităților – misiunea de a contribui la realizarea obiectivelor strategice și operaționale ale respectivelor autorități publice prin promovarea și implementarea unui sistem de management eficient, uniform și corect al resurselor umane în cadrul autorităților.

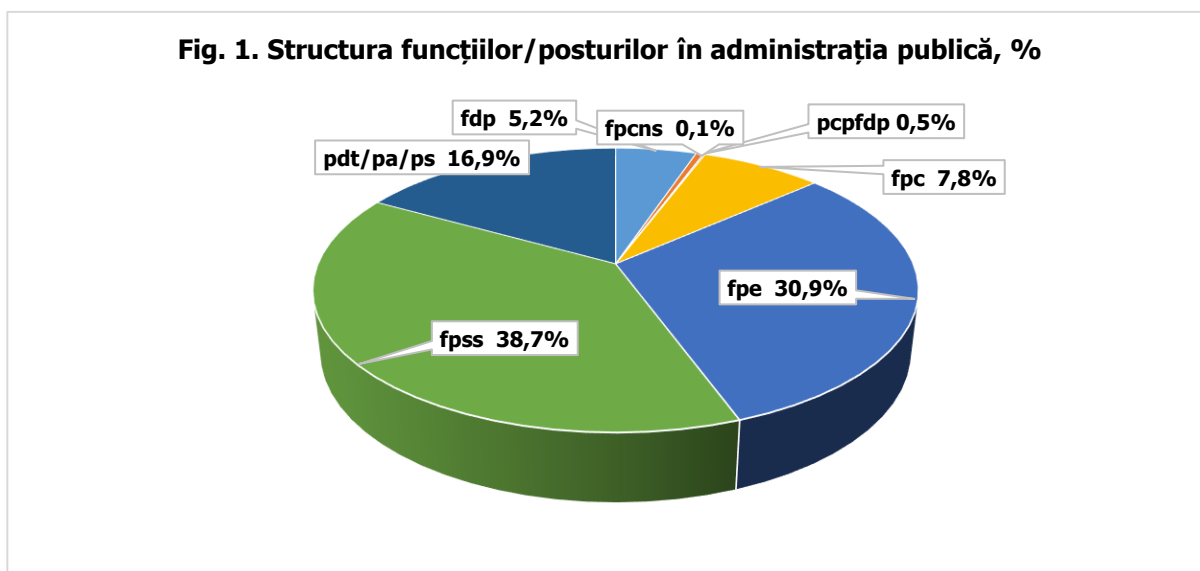
CAPITOLUL II

FUNCȚIA PUBLICĂ ÎN REPUBLICA MOLDOVA

2.1. Dimensiunea serviciului public

La situația din 1 ianuarie 2023, efectivul-limită de funcții publice/posturi în autoritățile publice a constituit 50 800 de unități, din care 19 711 unități erau funcții publice cu statut general, 19 651 de unități – funcții publice cu statut special și 11 438 – alte categorii de funcții (de demnitate publică, posturi din cadrul cabinetului persoanelor ce exercită funcții de demnitate publică și posturi de deservire tehnică, auxiliare sau de specialitate). Astfel, funcțiile publice au constituit circa 2,2% din forța de muncă a țării, aceeași pondere având-o și funcțiile publice cu statut special.

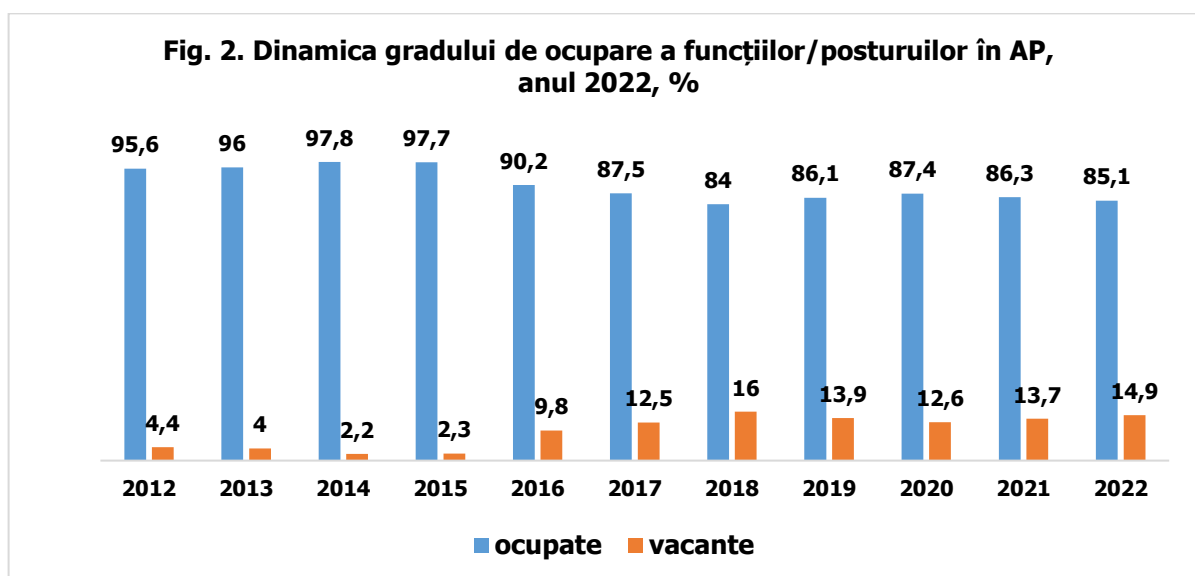
În anul 2022 s-a înregistrat o creștere de 3% a numărul de funcții/posturi în autoritățile administrative, în raport cu anul 2021. Structura funcțiilor/posturilor din autoritățile publice este prezentată în figura 1.



Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice

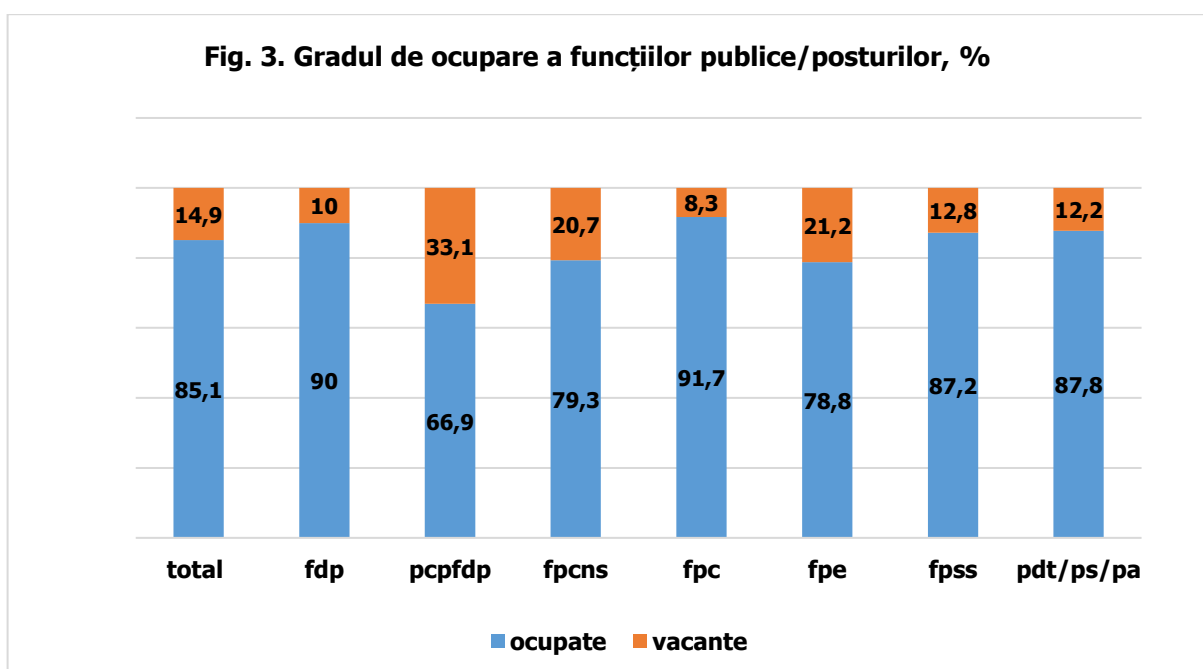
Distribuția funcțiilor/posturilor din autoritățile publice pe categorii denotă o preponderență a funcțiilor publice cu statut general (38,8%) și a celor cu statut special (38,7%), ponderea funcțiilor de demnitate publică constituind 5,2%, iar categoriile posturilor din autoritățile publice care asigură suport instituțional – 16,9%.

În același timp, gradul de ocupare a funcțiilor/posturilor din autorităților publice a constituit 85,1% în 2022, cu o diminuare de 1,2 % în raport cu anul 2021.



Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice

Cel mai înalt grad de ocupare se atestă la nivelul anului 2014, ulterior acest indicator al înregistrat o ușoară diminuare. Cu toate acestea, după anul 2018, se înregistrează o stabilizare a evoluției acestui indicator, variațiile anuale fiind de aproximativ 1 punct procentual.



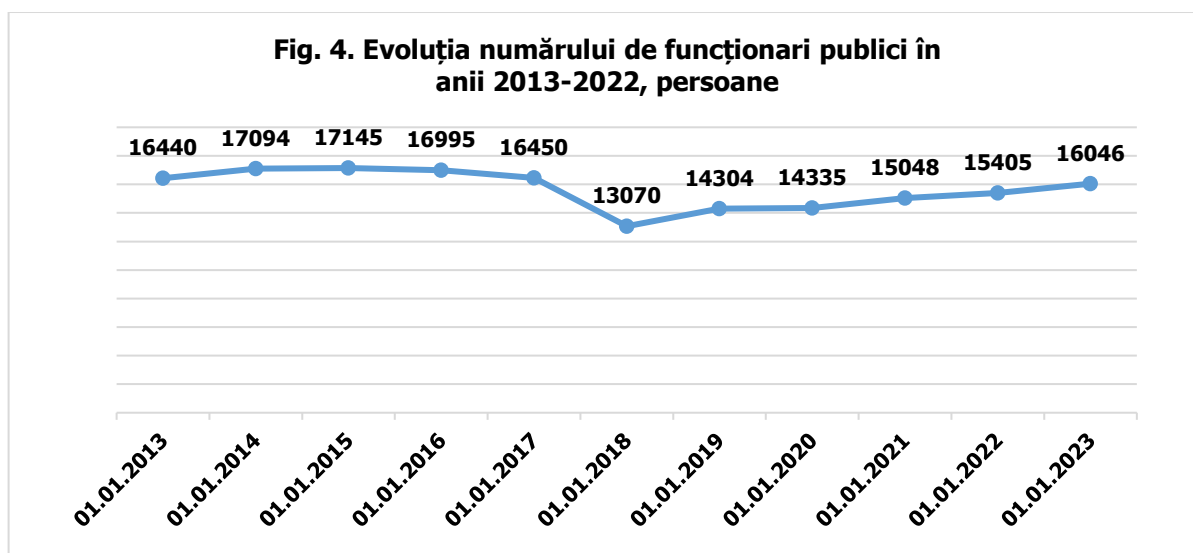
Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice

În anul 2022, cel mai înalt grad de ocupare se atestă pentru funcțiile publice de conducere (91,7%), iar cel mai mic pentru posturile din cabinetele persoanelor ce dețin funcții de demnitate publică (66,9%). La începutul anului 2023, în autoritățile administrației publice centrale și locale erau încadrați 16 046 de funcționari publici.

Comparativ cu anul 2021, numărul de funcționari publici a crescut cu aproximativ 4%, ceea ce denotă o tendință de creștere din anul 2018. Această tendință este determinată de creșterea numărului de funcții publice ca unități, ca urmare a consolidării capacităților instituționale ale anumitor autorități ale administrației publice centrale, în special în

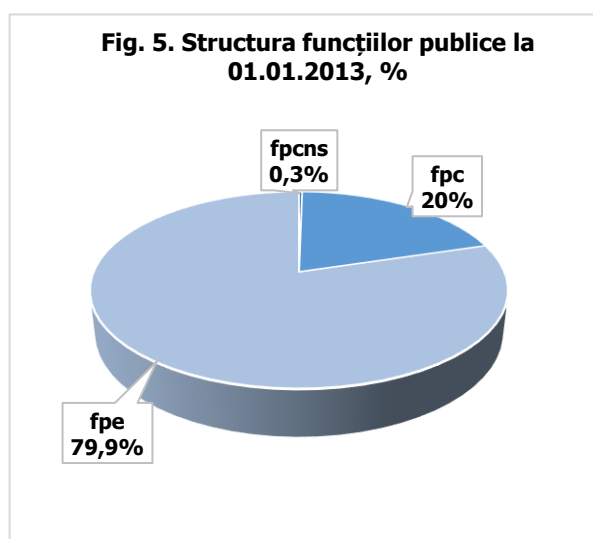
Raportul cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public pentru anul 2022

ministere, precum și de introducerea unor noi funcții publice. Reforma administrativă realizată în anul 2017, care a presupus comasarea mai multor ministere și reducerea cu peste 30% din efectivul de personal a generat un anumit grad de eficiență din punctul de vedere al costurilor, precum și a generat un grad redus de eficacitate instituțională. Astfel, majoritatea ministerelor au fost slăbite din punctul de vedere al capacității de elaborare a politicilor publice, funcție de bază a unui minister.

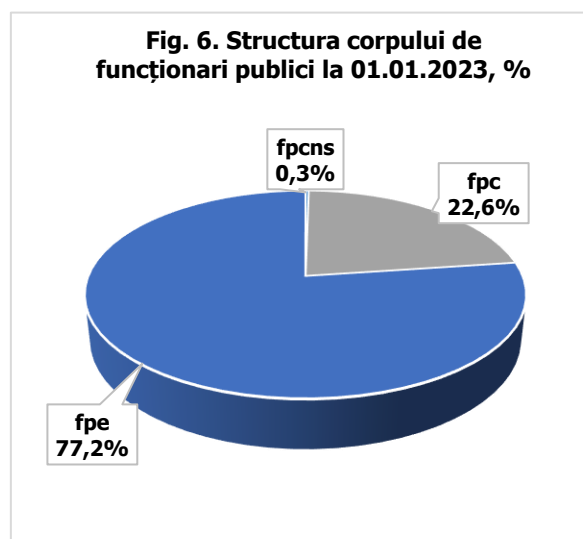


Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice

Ca tendință generală, se remarcă faptul că, în ultimii 10 ani, numărul funcționarilor publici a scăzut în valori nominale cu aproximativ 394 la nivel național (2013 față de 2022), cea mai mare descreștere înregistrându-se în anului 2018.



Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice

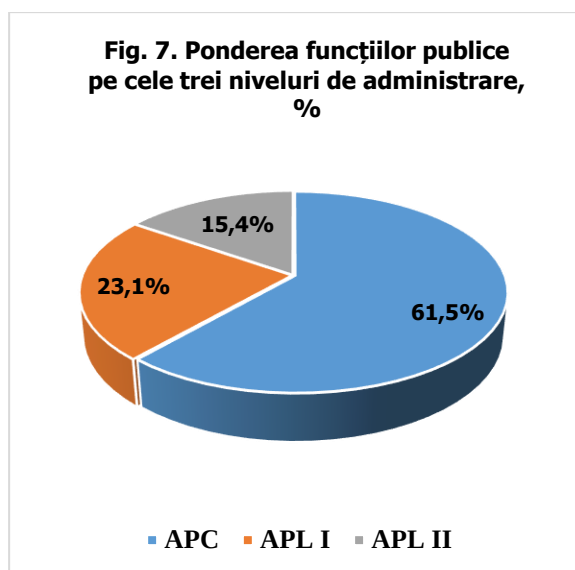


Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice

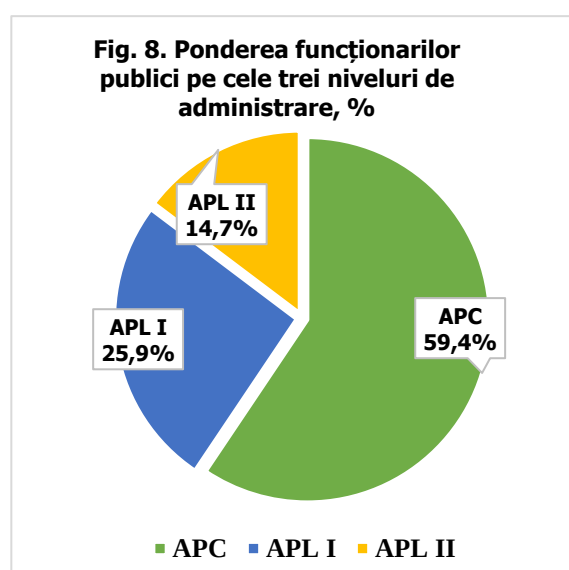
Din datele prezentate de autoritățile publice rezultă faptul că funcțiile publice de execuție, respectiv funcționarii publici de execuție, dețin ponderea majoritară în numărul total al funcțiilor publice și al funcționarilor publici: 79,9% pentru funcții publice și 77,2% pentru funcționari publici, fiind urmate de funcțiile publice de conducere/funcționarii publici de conducere: 20% pentru funcțiile publice și 22,6% și funcționarii publici de conducere, iar

cea mai scăzută pondere se atestă pentru funcțiile publice de conducere de nivel superior /funcționarii publici de conducere de nivel superior – 0,3%.

Distribuția funcțiilor publice și a funcționarilor publici pe cele trei niveluri de administrație este reflectată în figurile 7 și 8.



Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice



Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice

Analiza distribuției funcțiilor publice și a funcționarilor publici în autoritățile administrației centrale și locale arată că, în 2022, autorităților administrației centrale le revin 61,5 % din numărul funcțiilor publice și, respectiv, 59,4% din numărul funcționarilor publici.

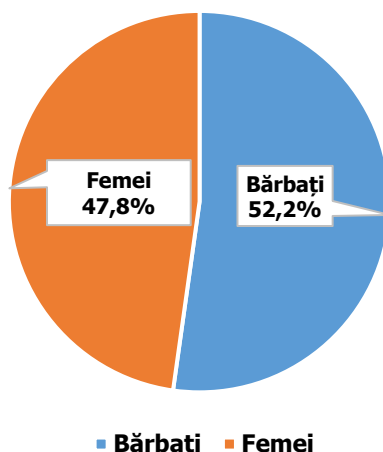
Structura ponderii funcționarilor publici pe niveluri de administrare este, practic, similară cu ponderea funcțiilor publice. Prin urmare, dimensiunea serviciului public în anul 2022 nu a cunoscut fluctuații semnificative, principalii indicatori ai acestuia: efectivul funcțiilor publice/posturilor din autoritățile administrative și numărul de funcționari publici urmând tendința de creștere specifică din anul 2018. Totodată, se constată o distribuție echilibrată a funcțiilor publice/funcționarilor publici de execuție, de conducere și de conducere de nivel superior în structura funcțiilor publice/funcționarilor publici.

2.2. Analiza după gen a funcționarilor publici

Analiza de gen a funcționarilor publici prezintă importanță din perspectiva oportunităților și accesului la funcții publice, precum și a intervențiilor de politici publice în domeniu care ar asigura în mod echitabil interesele și nevoile femeilor și bărbaților.

Distribuția pe gen a funcționarilor publici per total, în anul 2022, urmează constant proporția aproximativă de o doime (47,8%) femei și o doime bărbați (52,2%).

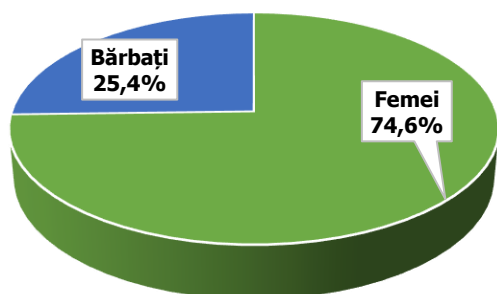
Fig. 9. Distribuția pe gen în administrația publică, %



Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice

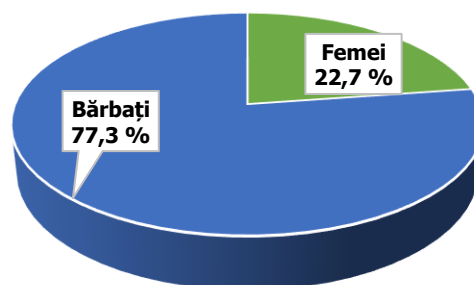
La nivelul anului 2022, în structura de gen a funcțiilor publice cu statut general cea mai mare pondere o au femeile – aproximativ 75%, o pondere constantă începând cu anul 2018, bărbații ocupând doar 25,4% din funcțiile respective. Pentru funcțiile publice cu statut special, ponderea femeilor este mai mică decât cea a bărbaților (77,3%) și reprezintă doar 22,7%.

Fig. 10. Distribuția pe gen în funcțiile publice, cu excepția funcțiilor publice cu statut special, %



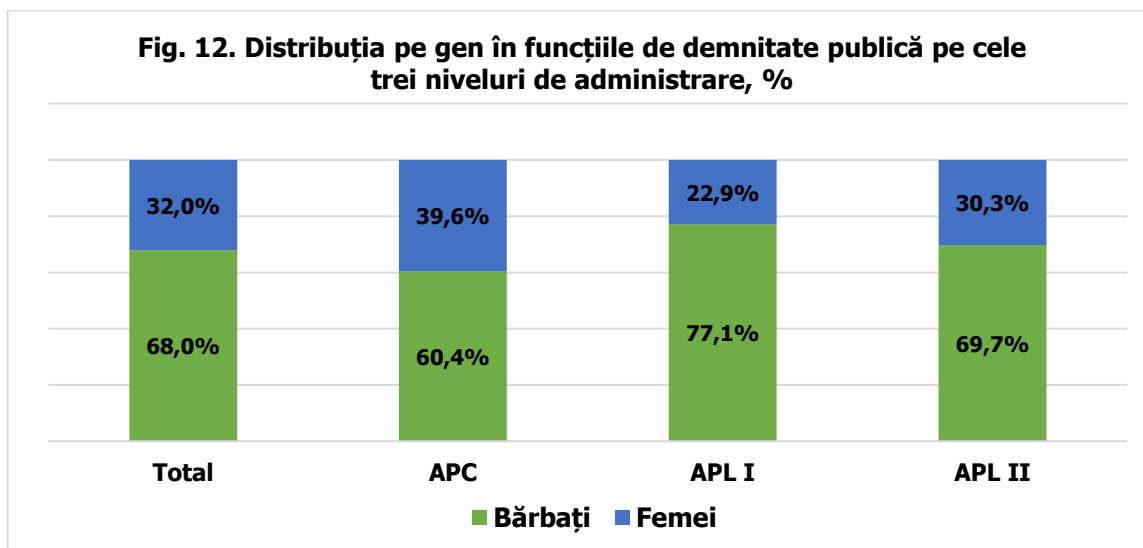
Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice

Fig. 11. Distribuția pe gen în funcțiile publice cu statut special, %



Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice

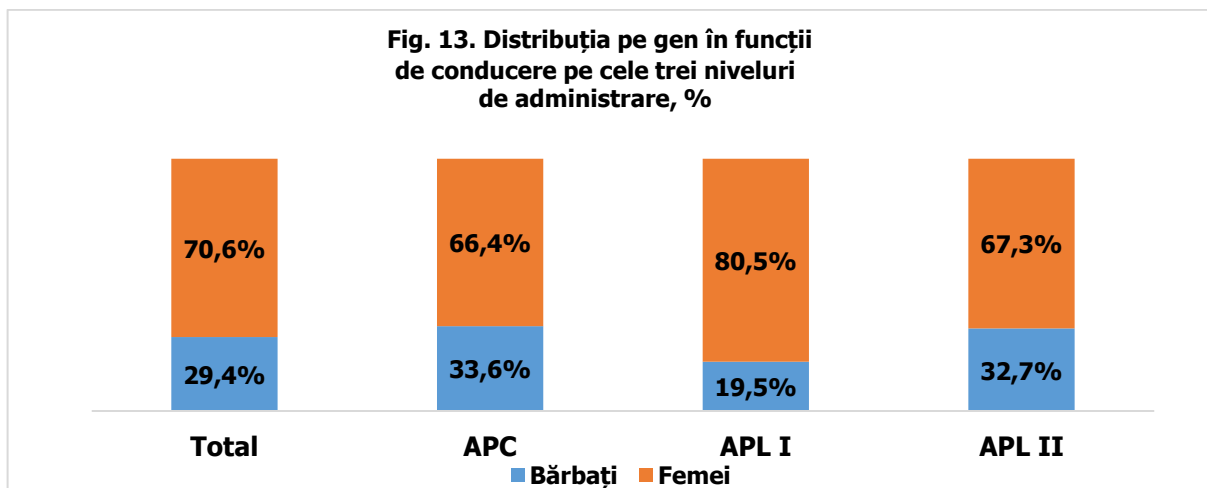
O prezență mai mare a bărbaților se atestă pentru funcțiile de demnitate publică, indiferent de nivelul autorităților publice, în medie aceștia ocupând aproximativ 69% din funcțiile respective.



Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice

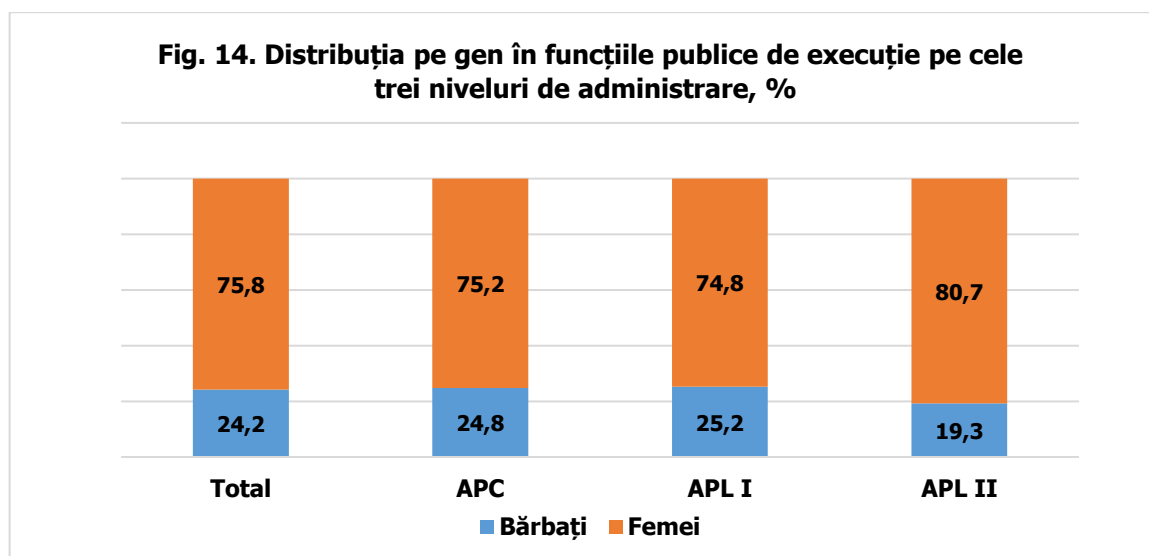
Astfel, și pentru anul 2022 se constată că categoria demnitarilor publici face notă discordantă față de distribuția pe gen a funcționarilor publici (a se vedea distribuția pe gen în administrația publică, figura 9), iar cel mai mare dezechilibru de gen conexe funcțiilor de demnitate publică se atestă în autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi. Totodată, comparativ cu anul 2021, se atestă o majorare semnificativă a ponderii femeilor în funcții de demnitate publică pentru autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea – cu 12,3 puncte procentuale. Sub aspect evolutiv, se remarcă majorarea cu 4 puncte procentuale a prezenței femeilor în categoria funcțiilor de demnitate publică în administrația publică față de anul 2018.

Categoria funcționarilor publici de conducere include persoanele numite în una dintre următoarele funcții publice: de conducere de nivel superior și de conducere. În anul de raportare, ponderea femeilor în numărul total al funcțiilor de conducere a constituit 70,6%, acestea deținând majoritatea funcțiilor de conducere de nivel superior (56,5%) și a funcțiilor de conducere (70,6%). Femeile sunt mult mai prezente în funcțiile de conducere, indiferent de nivelul autorităților administrației publice, înregistrând cea mai mare pondere în autoritățile administrației publice locale care activează pe teritoriul satului/comunei și orașului/municipiului.



Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice

Aceeași situație privind repartizarea pe gen se atestă și în cazul funcțiilor publice de execuție, cu diferența cea mai semnificativă pentru autoritățile administrației publice de nivelul al doilea, unde ponderea femeilor este de peste 80%.

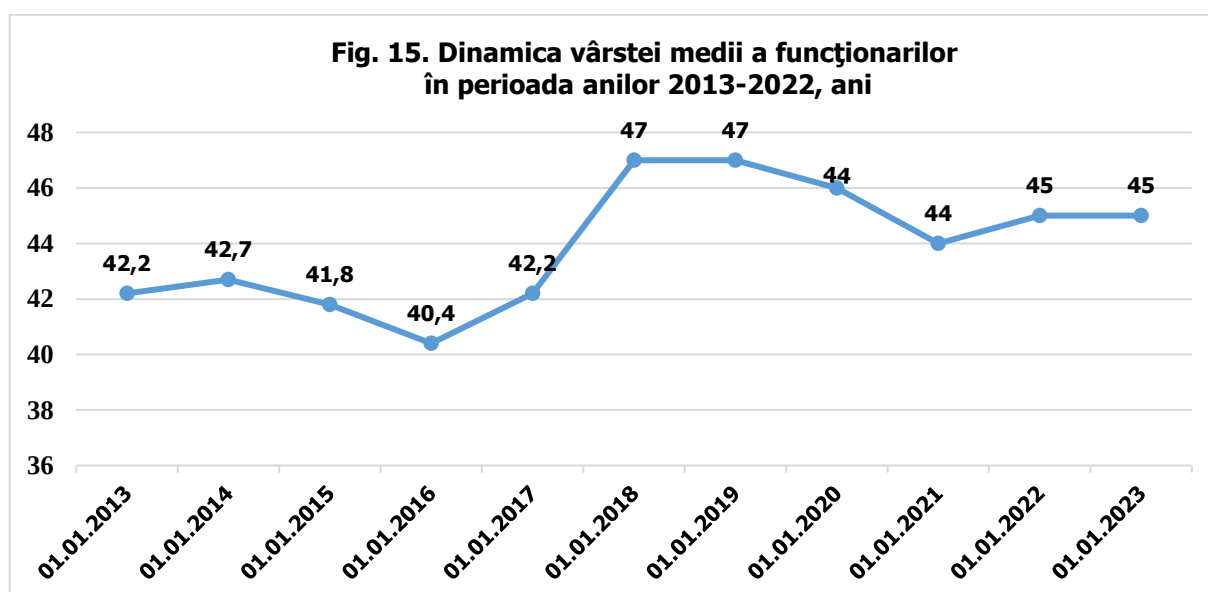


Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice

Sub aspectul analizei de gen se înregistrează valorile extreme ale ponderii bărbaților sau ale femeilor raportate la anumite categorii de funcții, dar ca valoare generală, în serviciul public se poate constata un echilibru relativ al ambelor genuri, ponderea bărbaților fiind cu 4,4 puncte procentuale mai mare decât cea a femeilor.

2.3. Analiza după vârstă a funcționarilor publici

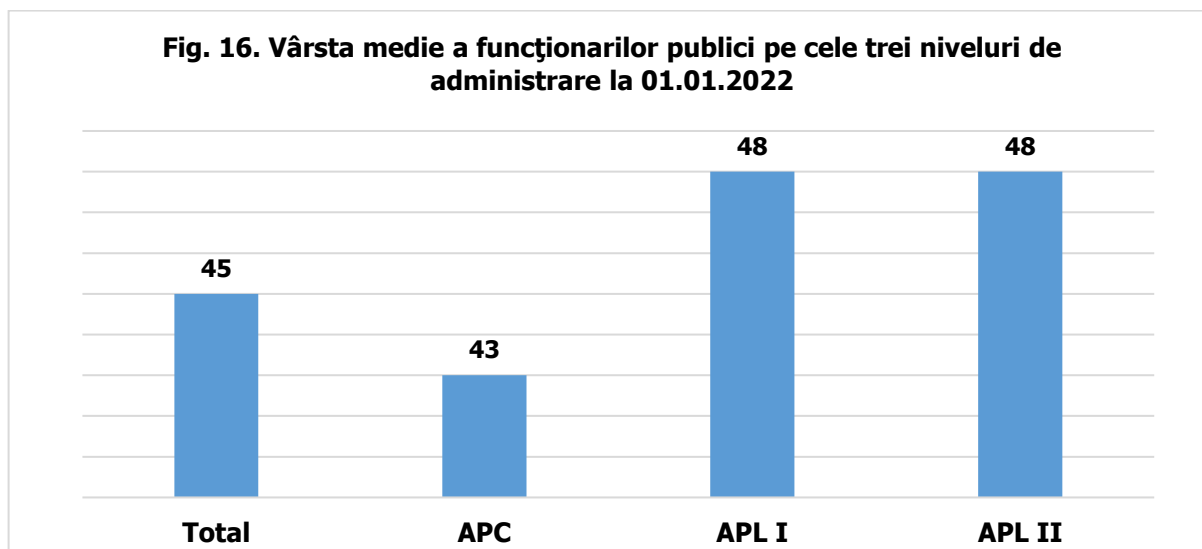
Dinamica vârstei funcționarilor publici arată o descreștere relativ ușoară începând cu anul 2018. La nivelul anului 2022, vârsta medie a funcționarilor publici a fost de 45 de ani.



Sursa: Rapoarte anuale privind funcția publică și statutul funcționarului public pentru anii 2013-2022, date prezentate de autoritățile publice pentru anul 2022

Vârsta funcționarilor publici conform distribuției pe nivelul autorităților publice relevă că, în anul 2022, s-au menținut valori peste media vârstei pentru funcționarii publici din autoritățile administrației publice locale – 48 de ani (a se vedea figura 16).

Pe categorii de funcții publice la nivel de autorități ale administrației publice centrale mai „tineri” sunt funcționarii publici de execuție, cu media de vârstă – 41 de ani.



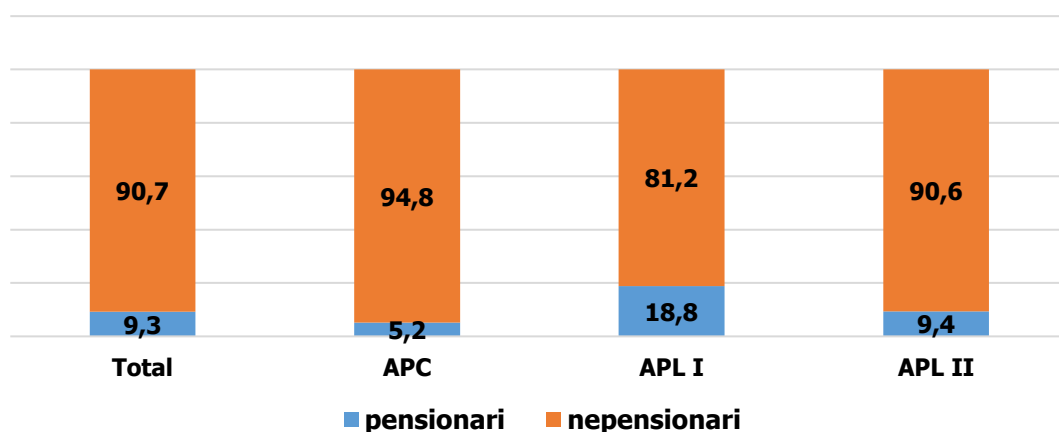
Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice

Vârsta medie a funcționarilor publici este determinată de descreșterea numărului persoanelor în vârstă de 20-34 ani, înregistrată în perioada 2018-2022 la nivel de țară și de ponderea mare a pensionarilor în funcțiile publice: la nivel local –15,4% comparativ cu ponderea pentru autoritățile administrației publice centrale de 5,2%.

Numărul funcționarilor care au atins vârsta pentru obținerea dreptului la pensie pentru limita de vârstă a constituit 1 495 de persoane (9,3%), din care 494 de persoane activează în autoritățile administrației publice centrale și 1 001 – în autoritățile administrației publice locale.

Totodată, în ceea ce privește distribuția pe niveluri de administrare, s-au păstrat diferențele de pondere a funcționarilor pensionari din numărul total al funcționarilor publici. Datele acumulate demonstrează că ponderea cea mai mare a funcționarilor pensionari se atestă la nivelul autorităților administrației publice locale de nivelul întâi (18,8 %) în creștere cu 2,5 puncte procentuale comparativ cu anul 2021. O îmbunătățire a valorii acestui indicator s-a înregistrat în autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea, unde ponderea pensionarilor în funcții publice s-a diminuat cu 2,9 puncte procentuale.

Fig. 17. Ponderea pensionarilor în numărul funcționarilor publici pe cele trei niveluri de administrare la 01.01.2023, %



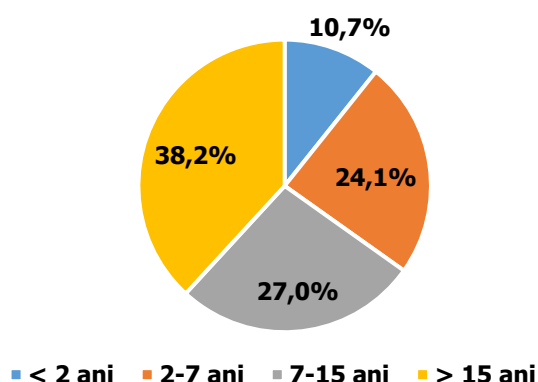
Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice

Repartiția funcționarilor pensionari pe categorii de funcții publice se prezintă astfel: autoritățile administrației publice centrale – 77,7% în funcții de execuție și 21,9 % în funcții de conducere; autoritățile administrației publice locale – 74% în funcții de execuție și 26% în funcții de conducere.

2.4. Analiza după vechime în funcția publică

Puțin peste 38% din funcționarii publici activează în funcții publice de 15 ani și mai mult, 27% dintre funcționari publici activează mai mult de 7 ani.

Fig. 18. Vechimea în funcție publică, % persoane



Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice

Funcționarilor publici cu cea mai mică experiență profesională le revine cea mai mică pondere în totalul funcționarilor publici – 10,7%. La nivelul autorității administrației publice locale cei mai mulți funcționari au o vechime în muncă de peste 15 ani (autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi – 40,2 %, autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea – 40,1 %).

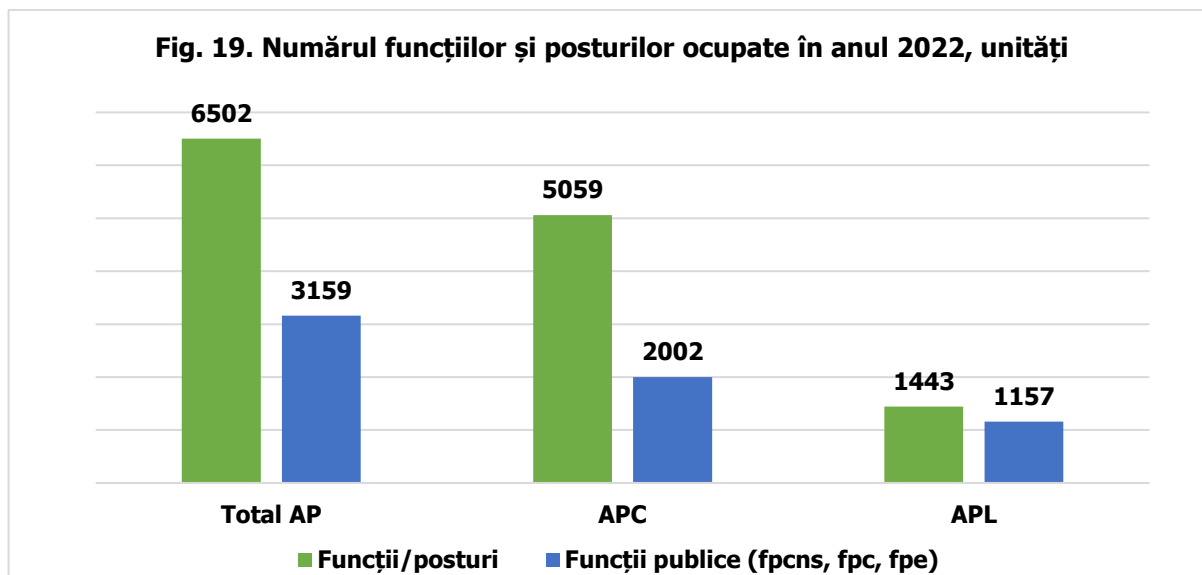
CAPITOLUL III IMPLEMENTAREA CADRULUI NORMATIV ÎN DOMENIUL FUNCȚIEI PUBLICE ȘI AL FUNCȚIONARILOR PUBLICI

3.1. Ocuparea funcției publice

Pe parcursul anului de raportare, în autoritățile administrației publice au fost ocupate 6 502 funcții/posturi vacante.

Din perspectiva categoriilor de funcții/posturi ocupate se constată că au fost ocupate 3 159 de funcții publice (fpcns; fpc; fpe), ceea ce reprezintă 48,6%, 724 funcții de demnitate publică și posturi din cadrul cabinetului persoanei ce exercită funcție de demnitate publică, 2003 – funcții publice cu statut special, iar 616 – posturi de deservire tehnică, auxiliare sau de specialitate.

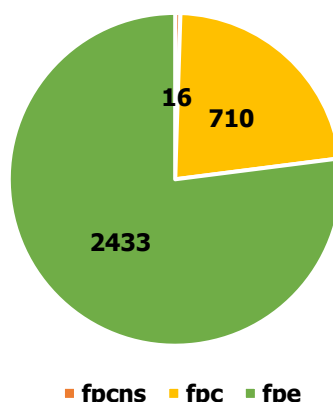
Analiza distribuției funcțiilor publice în structurile administrative centrale și locale denotă că autorităților administrației publice centrale le revin 77,8% din totalul funcțiilor/posturilor ocupate, corelativ celor locale – 22,2%. Comparativ cu anul 2021 se atestă o scădere cu 1 184 de unități de funcții/posturi ocupate per general, sau cu 9,03% în autoritățile administrației publice centrale și cu 32,1% în autoritățile administrației publice locale. Scăderea se datorează, cel mai probabil, efectelor aplicării prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 475/2021, prin care a fost stabilit moratoriu temporar privind încadrarea personalului în instituțiile/autoritățile publice în funcțiile vacante înregistrate la data de 30 noiembrie 2021, precum și salarizării neatractive a funcționarilor publici.



Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice

Cu referire la numărul funcțiilor publice ocupate în perioada de raportare, autorităților administrației publice centrale le revin 63,8% în timp ce autorităților administrației publice locale – 36,2 %.

Fig. 20. Funcții publice ocupate în 2022, unități

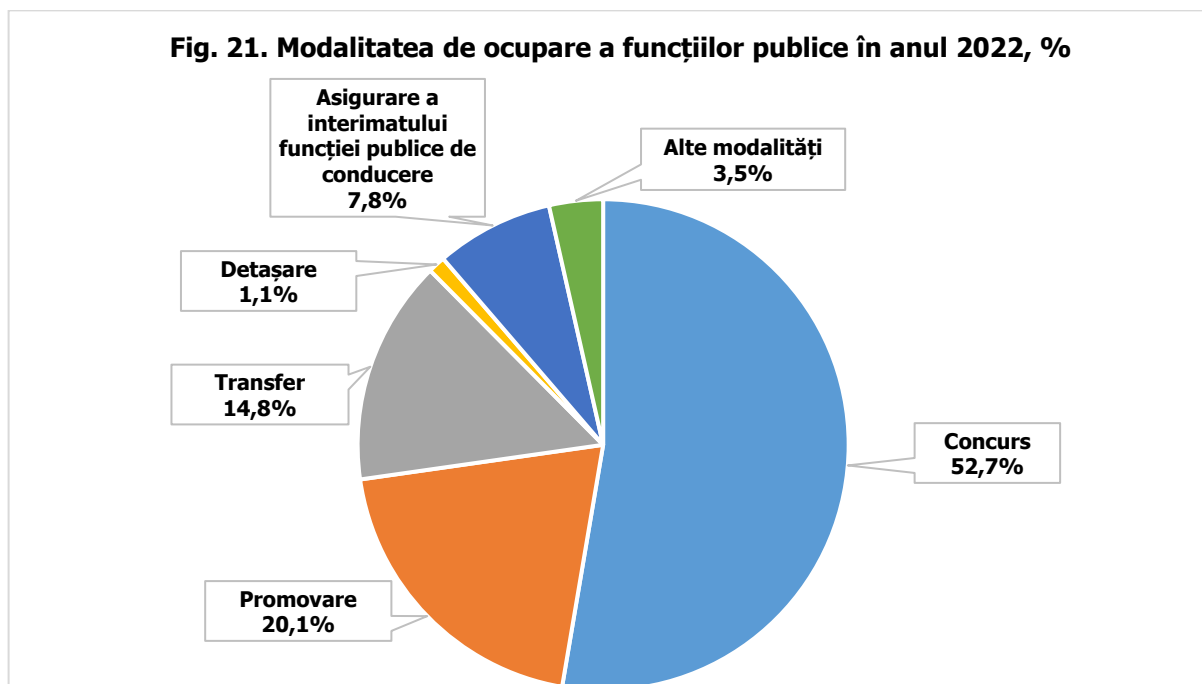


Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice

Sub aspectul gradului de ocupare raportat la categoriile de funcții publice (execuție, conducere, conducere de nivel superior), datele prezentate de autorități demonstrează aceeași tendință de micșorare înregistrată și în 2021, specifică pentru toate categoriile de funcții publice ocupate în anul 2022 (a se vedea figura 20). Astfel, în anul 2022, au fost ocupate cu 221 de funcții de execuție și, respectiv, cu 83 de funcții de conducere mai puțin decât în 2021, în timp ce pentru funcțiile publice de conducere de nivel superior diferența este una nesemnificativă.

Per total, gradul de ocupare al funcțiilor publice în 2022 a fost de 81,4%. Cel mai mic grad de ocupare se asociază categoriei funcționarilor publici de execuție (circa 78,8%), iar cel mai ridicat se atestă pentru funcțiile publice de conducere (91,68%). Funcțiile publice de execuție, fiind cele mai multe, influențează decisiv gradul de ocupare calculat la nivelul celor 3 categorii de funcții publice.

Ocuparea unei funcții publice vacante sau temporar vacante se realizează prin modalitățile expres stabilite în art. 28 din Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, și anume: concurs, promovare, transfer, detașare și asigurarea interimatului funcției publice de conducere.



Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice

Datele generalizate privind modalitățile de ocupare a funcțiilor publice demonstrează că principala modalitate de ocupare a funcțiilor publice rămâne concursul, aplicat în peste jumătate de cazuri (53%), care, comparativ cu anul 2021 (55%), indică o scădere nesemnificativă.

Pe parcursul anului 2022 au fost scoase la concurs 2 431 de funcții publice, cea mai mare parte din acestea fiind funcții de execuție (88%). Ca valoare absolută, prin concurs au fost ocupate 1 664 de funcții publice, din care 1 460 de funcții de execuție, ceea ce reprezintă 87,8% și 200 de conducere sau 12%. Notabil este că, la nivelul autorităților administrației publice centrale, 45,65% din funcțiile vacante au fost ocupate prin concurs, în timp ce la nivelul autorităților administrației publice locale – 64,82%.

Raportul general din numărul de funcții publice scoase la concurs și numărul de persoane care au participat la concurs relevă că, în general, la un concurs au participat 1–2 candidați (1,55).

Promovarea, ca modalitate de dezvoltare și creștere în carieră prin ocuparea unei funcții publice superioare celei exercitate, a fost aplicată într-o pondere mai mare, înregistrând o creștere cu 6 puncte procentuale față de 14% în anul 2021 (a se vedea figura 21).

În autoritățile administrației publice centrale modalității de ocupare a funcției publice vacante prin promovare îi revin 25,37% din funcțiile ocupate, iar la nivel de autorități ale administrației publice locale – 10,89%, diferența fiind argumentată de numărul mai mare al funcțiilor de conducere la nivel central, respectiv posibilități mai mari pentru dezvoltare și creștere în carieră a funcționarilor, precum și, corespunzător, de aplicare a promovării într-o funcție superioară.

Modificarea raporturilor de serviciu ale funcționarilor publici prin transfer s-a aplicat în proporție de 15% raportat la numărul funcțiilor vacante. Trecerea într-o funcție publică echivalentă deținută de funcționarul public sau de nivel inferior în cadrul aceleiași autorități

sau în autorități publice diferite înregistrează o diminuare constantă în ultimii 3 ani, în medie cu 4,5% anual.

Asigurarea interimatului funcției publice de conducere de nivel superior și al funcției publice de conducere ca modalitate de ocupare a funcțiilor publice își menține tendința de ascendență din 2019 (4,3%), ajungând la 8% în anul 2022. Pentru modificarea raporturilor de serviciu ale funcționarilor publici de conducere și de execuție prin asigurarea interimatului este necesar ca funcționarul public să îndeplinească condițiile de bază și cerințele specifice prevăzute în fișa postului aferentă funcției publice pentru care se asigură interimatul.

O creștere nesemnificativă se atestă și pentru numărul funcționarilor publici care și-au modificat raporturile de serviciu prin detașare de la 0,46% în anul 2021 la 1% în anul 2022.

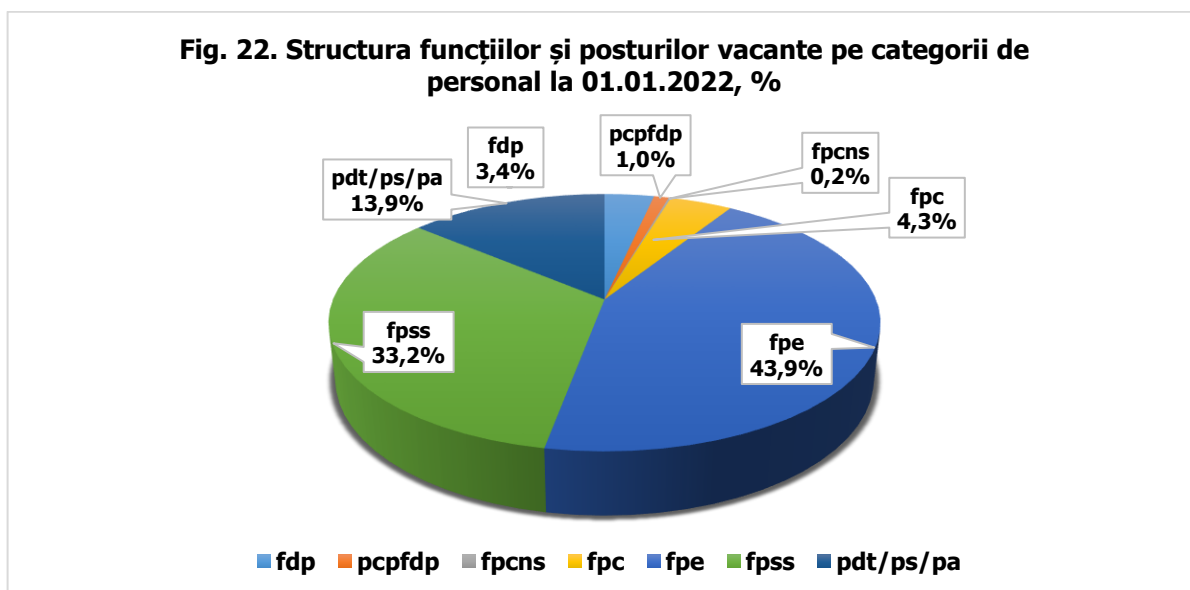
De accentuat că a scăzut ponderea altor modalități de ocupare a funcțiilor publice de la 4,13% în anul 2021 la 3% în anul de raportare, fapt care indică creșterea gradului de conformare a autorităților publice la prevederile normative care reglementează modalitățile de ocupare a funcțiilor publice.

Din perspectiva analizei modalităților de ocupare a funcțiilor publice se atestă o evoluție fluctuantă, cu indicatori de referință care înregistrează creșteri și descreșteri nesemnificative.

Totodată, se accentuează că principiul meritocrației în ocuparea funcțiilor publice a fost asigurat, concursul și promovarea rămânând a fi modalitățile de bază pentru ocuparea funcțiilor publice în anul 2022 (72,7%).

În ceea ce privește evoluția numărului funcțiilor/posturilor vacante, aceasta a avut o tendință de creștere, în anul 2022 înregistrându-se cu 823 de funcții/posturi vacante mai mult față de 2021. Pentru categoria funcțiilor publice cu statut general, numărul funcțiilor vacante a fost de 3 665, ceea ce constituie 48,4% din totalul funcțiilor publice/posturilor vacante.

Se menține o pondere mare a funcțiilor vacante cu statut special (33,2%), chiar dacă în anul de raportare aceasta s-a diminuat cu 5,12 puncte procentuale comparativ cu anul 2021.



Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice

Cea mai mare pondere a funcțiilor publice/posturilor vacante în totalul unităților se atestă în autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea – 19,6 % (964 de funcții/posturi vacante), urmată de autoritățile administrației publice centrale cu 16% (5 807 funcții/posturi vacante) și autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi cu cea mai mică pondere 8,3% (795 de funcții/posturi vacante).

Valorile funcțiilor publice/posturilor vacante au cauze obiective (menținerea moratoriului privind încadrarea personalului în instituțiile/autoritățile publice în funcțiile vacante pe parcursul mai multor ani, numărul mare de funcționari care ating vârsta-standard de pensionare, nivelul de remunerare scăzut comparativ cu alte sectoare) și mai puțin sunt determinate de anumiți factori ocupaționali sau de alta natură.

Priorități pentru 2023–2024:

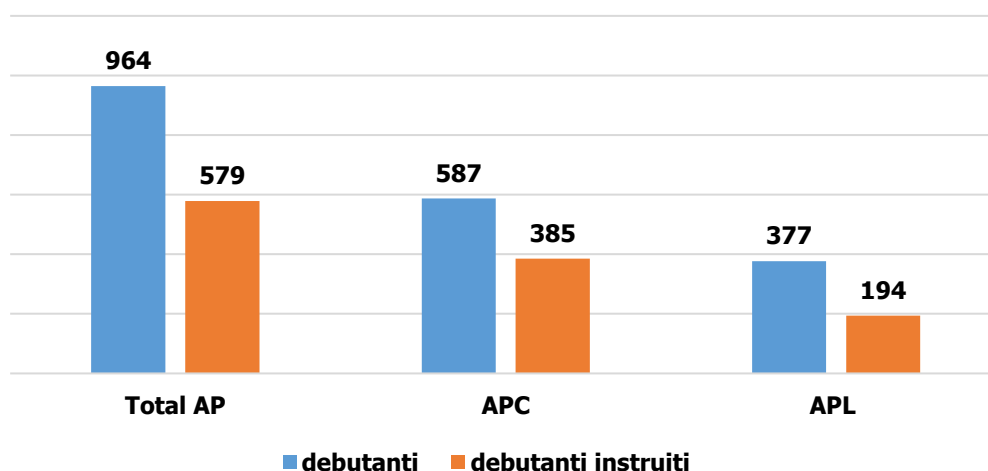
- Elaborarea procedurilor standard de operare în domeniul monitorizării și implementării cadrului normativ privind ocuparea funcției publice prin concurs;
- Actualizarea recomandărilor metodice privind ocuparea funcției publice vacante prin concurs și elaborarea altor materiale/instrucțiuni metodologice în domeniu;
- Monitorizarea implementării procedurii de ocupare a funcțiilor publice în scopul asigurării aplicării uniforme a prevederilor cadrului legal și al asigurării unui sistem de ocupare a funcțiilor publice în mod transparent și incluziv pentru administrația publică în corelare directă cu necesitățile/nevoile instituționale;
- Elaborarea/pilotarea conceptului privind interviul de competență în procesul de organizare a concursului pentru ocuparea funcției publice.

3.2. Perioada de probă pentru funcționarii publici debutanți

Categoria funcționarilor publici debutanți include persoanele angajate pentru prima dată într-o funcție publică, care, în anul 2022, a cuprins 964 de persoane, ceea ce a reprezentat 6% din totalul funcționarilor publici.

La sfârșitul anului 2022, aproximativ 62% din numărul debutanților care au parcurs perioada de probă au fost confirmați în funcții publice, așadar au demonstrat cunoștințe, abilități și atitudini profesionale și practice în îndeplinirea atribuțiilor funcției publice. Ponderea debutanților confirmați în funcție, la nivelul autorităților publice, înregistrează o valoare mai mare cu 3,1 puncte procentuale în autoritățile locale (63,7%), comparativ cu cele centrale. Numărul debutanților eliberați din funcție în anul 2022 a fost de 63 (a se vedea tabelul II din anexe). Numărul de debutanți eliberați din funcție la sfârșitul perioadei de probă a constituit 8,3% pentru nivelul central și 3,7% pentru cel local.

Fig. 23. Distribuția funcționarilor publici debutanți pe niveluri de administrare și instruire, 2022



Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice

Pe parcursul anului 2022, competențele profesionale ale 579 de debutanți au fost dezvoltate prin activități de instruire, din aceștia 385 fiind din autoritățile administrației publice centrale și 194 din autoritățile administrației publice locale. Numărul de funcționari debutanți instruiți în ultimii trei ani oscilează nesemnificativ în jurul valorii de 600. Dar în 2022 se remarcă o creștere considerabilă a numărului funcționarilor debutanți instruiți din autoritățile administrației publice locale: dacă în anul 2019 au fost instruiți doar 51 de debutanți, în anul 2022 numărul debutanților instruiți a ajuns la 194.

În ceea ce privește forma de instruire, cei mai mulți debutanți au beneficiat de formare externă (39,5%), iar de instruire la locul de muncă au beneficiat 35,2%. În cadrul cursului de dezvoltare profesională „Integrarea profesională în funcția publică”, realizat la comanda de stat de către Institutul de Administrare Publică al Universității de Stat din Moldova, au fost instruiți 172 de funcționari debutanți (30% din totalul funcționarilor publici debutanți instruiți).

Necesitatea analizei numărului de debutanți ca indicator pentru descrierea corpului de funcționari publici rezultă din considerarea lui la calculul gradului de „înnoire” a funcționarilor publici, care a fost de 3,7 % în perioada de referință. Astfel, dezvoltarea capacității administrației publice depinde de măsurile de politici privind atragerea tinerilor în serviciul public, ceea ce implică adaptarea sistemului de recrutare.

Priorități pentru 2023–2024:

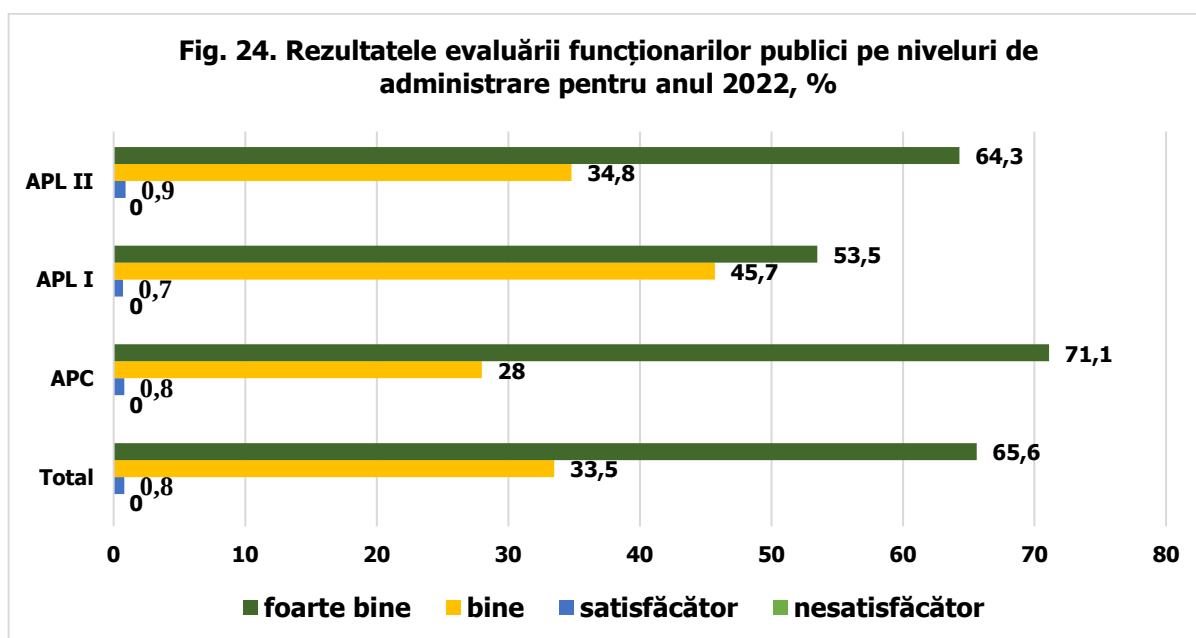
- Elaborarea procedurii standard de operare în domeniul monitorizării implementării cadrului normativ privind perioada de probă a funcționarului public debutant;
- Monitorizarea aplicării corecte a cadrului normativ aferent procedurii privind perioada de probă a funcționarului public debutant;
- Pilotarea și implementarea programului de stagii plătite în serviciul public în autoritățile publice centrale.

3.3. Evaluarea performanțelor profesionale

În conformitate cu prevederile Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarului public se realizează prin compararea rezultatelor obținute în perioada evaluată cu obiectivele stabilite, în baza criteriilor de evaluare.

Pentru anul 2022, aproximativ 99,1% din funcționari publici au fost evaluați cu calificativul „foarte bine” și „bine”, activitatea a 0,8% din funcționarii publici a fost apreciată ca „satisfăcătoare”, iar un număr nesemnificativ de funcționari publici a fost apreciat cu calificativul „nesatisfăcător”.

Rezultatele evaluării pe niveluri de administrare denotă că în autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi diferența dintre cei evaluați cu „foarte bine” și cei evaluați cu „bine” este cea mai mică, comparativ cu autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea și cele centrale.



Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice

Datele privind evaluarea funcționarilor publici din ultimii 5 ani atestă că sistemul de evaluare a performanțelor profesionale ale funcționarilor publici se caracterizează prin tendința de a furniza evaluări cu calificative „foarte bine” și „bine”. Constatarea în cauză a servit ca argument în favoarea revizuirii prin Hotărârea Guvernului nr. 942/2022 a procedurii de evaluare a performanțelor profesionale și corelarea acestora cu alte procese de management al performanțelor.

Rezultatele evaluării performanțelor profesionale au fost contestate pe extern de 7 funcționari publici, din care 3 contestații au fost soluționate în favoarea funcționarilor publici.

Potrivit datelor prezentate de autoritățile publice, în procesul de evaluare a performanțelor profesionale ale funcționarilor publici pentru anul 2022, au fost stabilite obiective individuale de activitate și indicatori de performanță pentru funcționarii publici.

Priorități pentru 2023–2024:

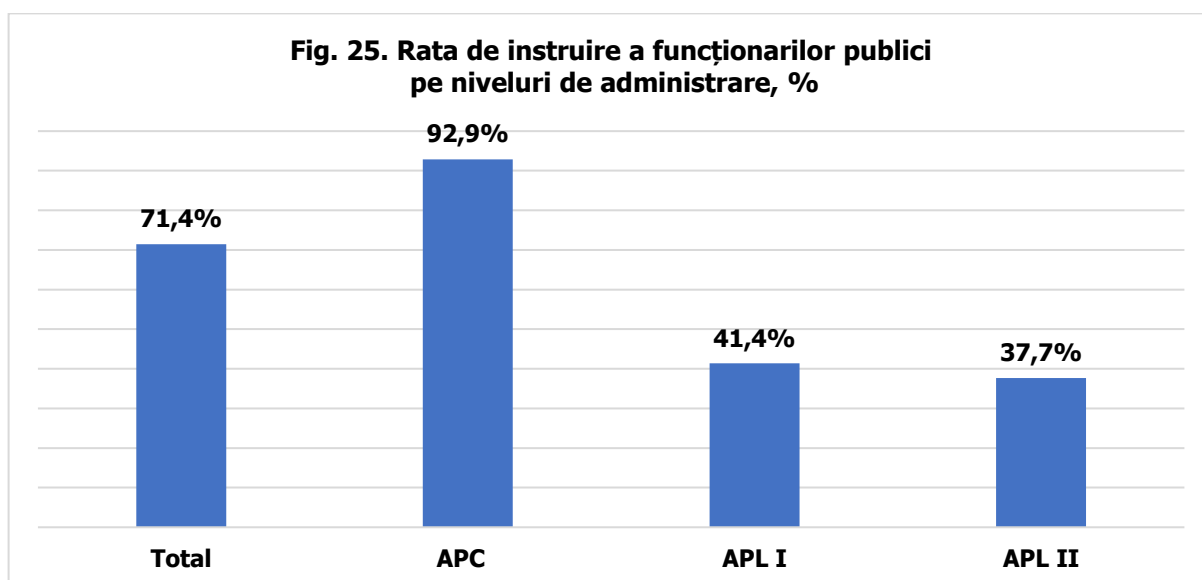
- Elaborarea procedurii standard de operare în domeniul monitorizării implementării procedurii de evaluare a performanțelor profesionale ale funcționarilor publici;
- Elaborarea/revizuirea recomandărilor metodice privind implementarea procedurii de evaluare a performanțelor profesionale ale funcționarilor publici;
- Dezvoltarea capacităților instituționale și profesionale ale factorilor implicați în evaluarea performanțelor funcționarilor publici.

3.4. Dezvoltarea profesională

Dezvoltarea și perfecționarea profesională este o componentă esențială în procesul de dezvoltare a capabilităților autorităților publice. Totodată, dreptul și obligația funcționarului public de a-și perfecționa, în mod continuu, abilitățile și pregătirea profesională sunt prevăzute în art. 37 din Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public. Chiar dacă studiile necesare pentru ocuparea unei anumite funcții publice reprezintă o condiție obligatorie pentru a candida la ocuparea acesteia, autoritățile publice trebuie să se angajeze în sprijinirea funcționarilor publici prin crearea condițiilor în scopul dezvoltării nivelului pregătirii profesionale, în raport cu cerințele progresului tehnico-științific, economico-social și cultural, precum și a priorităților guvernamentale stabilite.

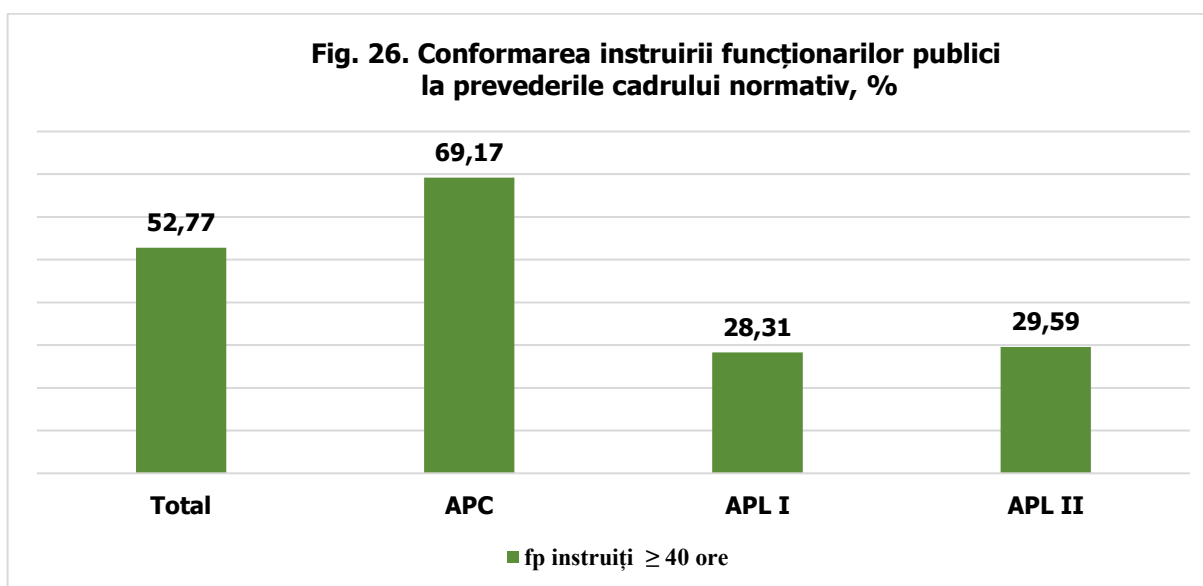
Specific pentru anul 2022 a fost reînnoirea treptată la formele de instruire cu participarea fizică a funcționarilor publici, astfel dezvoltarea profesională a acestora continuând să ia amploare, în timp ce prestatorii de servicii s-au readaptat imediat „vechilor noi” condiții și au continuat să furnizeze pregătire profesională prin utilizarea instrumentelor de instruire și a echipamentului specializat.

Conform datelor statistice prezentate de autoritățile publice, în anul 2022, au beneficiat de diferite forme de dezvoltare profesională 11 463 de funcționari publici, cu 327 de funcționari publici mai mulți decât în anul 2021 (a se vedea tabelul III din anexe). Gradul de instruire al funcționarilor publici per general a constituit 71,4%. Cifrele prezentate denotă o discrepanță de peste 50 de puncte procentuale dintre rata de instruire a funcționarilor publici la nivel central (92,9%) și rata de instruire a funcționarilor publici care activează în autoritățile administrației publice locale (41,4% – autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi și 37,7% – autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea).



Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice

În anul 2022, aproximativ 53% din totalul funcționarii publici au fost instruiți minimum 40 de ore (a se vedea figura 26). Raportat la anul 2021, această rată s-a majorat semnificativ.



Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice

Autoritățile publice s-au conformat obligației de a asigura fiecărui funcționar public diverse forme de dezvoltare profesională continuă, cu o durată de cel puțin 40 de ore anual într-o marjă mai mare. Totuși, cel mai înalt grad de conformare la prevederile cadrului normativ privind asigurarea instruirii funcționarilor publici se atestă la nivelul autorităților administrației publice centrale – 69,17%, în creștere cu 16,7 puncte procentuale comparativ cu 2021.

Formarea și perfecționarea profesională a funcționarilor publici este asigurată în cadrul programelor oferite de Institutul de Administrare Publică al Universității de Stat din Moldova și în cadrul programelor organizate cu suportul partenerilor de dezvoltare, printre care: Agenția Japoneză pentru Cooperare Internațională; Oficiul Economic și Comercial al Ambasadei Republicii Populare Chineze; Guvernul Republicii Singapore prin intermediul

Programului de Cooperare; UN Women în Moldova; USAID (Programul „Comunitatea Mea”) etc.

Principalele teme abordate pe parcursul anului 2022 în cele 13 programe de instruire furnizate de Institutul de Administrare Publică al Universității de Stat din Moldova au vizat domenii precum: management și leadership; elaborarea și coordonarea proiectelor de acte normative; elaborarea, monitorizarea și evaluarea politicilor publice; managementul serviciilor publice; sistemul de control intern managerial în sectorul public etc. În anul, 2022 Institutul de Administrare Publică al Universității de Stat din Moldova a realizat activități de instruire pentru 1 127 de funcționari în cadrul programelor incluse în comanda de stat, ceea ce constituie 9,8% din totalul de funcționari instruiți și de activități de instruire în cadrul programelor de instruire la solicitarea autorităților publice pentru alți 487 de funcționari. În colaborare cu partenerii de dezvoltare, Institutul de Administrare Publică al Universității de Stat din Moldova a organizat cursuri de dezvoltare profesională, suplimentar, pentru 1 648 de funcționari.

În 2022, Cancelaria de Stat a semnat Memorandul de înțelegere cu Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației din România, care implică proiecte de colaborare în mai multe domenii aferente funcției publice. Astfel, în cadrul acestui parteneriat, în colaborare cu Institutul Național pentru Administrație aproximativ 400 de funcționari publici au beneficiat de programe de instruire, din care 160 de funcționari publici din autoritățile administrației publice locale. Programele de instruire au vizat subiecte precum: politici europene, strategii, regulamente și decizii cu impact asupra administrațiilor publice naționale; managementul proiectelor europene; managementul proiectelor europene pentru dezvoltarea locală și regională; protecția juridică a drepturilor omului: jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.

Priorități pentru 2023–2024:

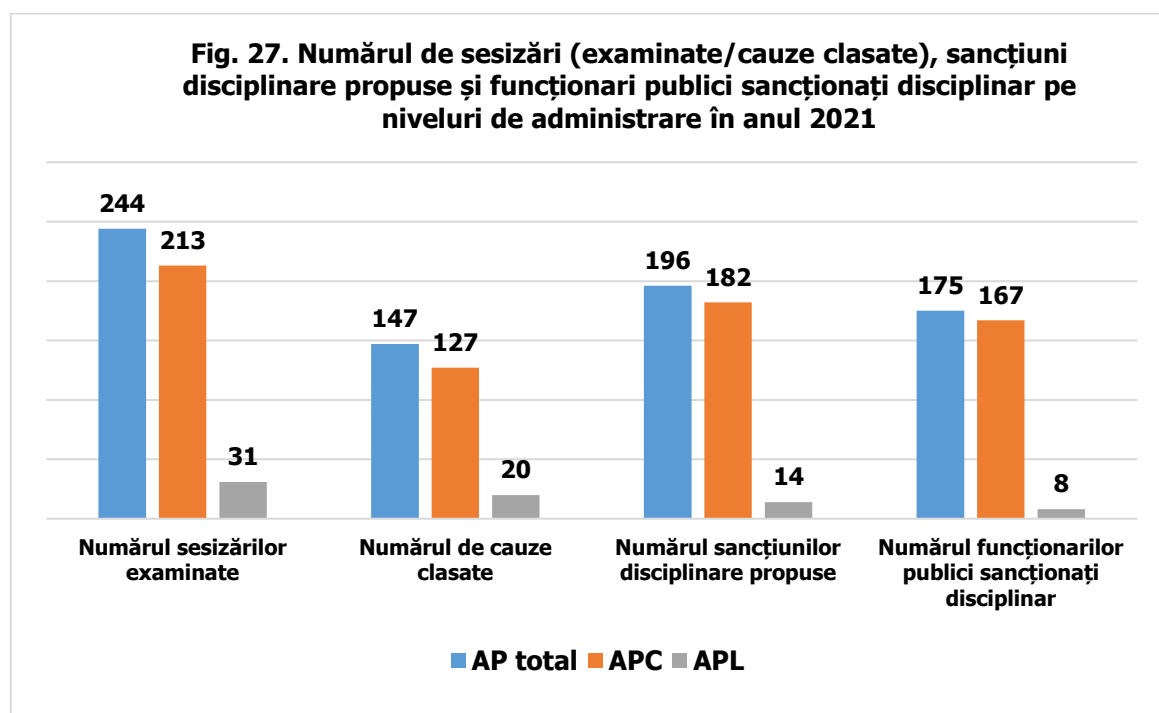
- Elaborarea procedurii standard de operare privind monitorizarea implementării procedurii de dezvoltare profesională a personalului din autoritățile publice;
- Elaborarea și ajustarea programelor de formare specializată pentru unele categorii de personal din autoritățile administrației publice centrale și locale;
- Implementarea programelor de formare specializată/de dezvoltare profesională pentru diferite categorii de personal din autoritățile administrației publice centrale și locale;
- Monitorizarea și evaluarea impactului instruirii desfășurate în cadrul programelor de formare specializată/de dezvoltare profesională;
- Dezvoltarea capacităților de formare a funcționarilor publici care manifestă interes pentru realizarea rolului de formator/trainer în cadrul autorității publice din care face parte.

3.5. Răspunderea disciplinară

Reglementarea funcției publice și a statutului funcționarului public în mod distinct de raporturile de muncă specifice dreptului privat a determinat stabilirea unui sistem sancționator specific, care să aibă în vedere caracteristicile distinctive ale modului în care este exercitată funcția publică. Abaterile disciplinare ale funcționarilor publici sunt prevăzute în mod expres în art. 57 din Legea nr. 158/2008. Scopul unei astfel de abordări este evitarea arbitrarului în ceea ce privește aplicarea sancțiunilor disciplinare, precum și jurisdicționalizarea răspunderii disciplinare, restrângerea puterii discreționare a conducătorului autorității publice.

Pentru aplicarea sancțiunii disciplinare, este necesară implicarea unui organ colegial, denumit comisia de disciplină. Ea vizează toate sancțiunile disciplinare, în afară de avertisment. În acest sens, pe parcursul anului 2022, comisiile de disciplină din autoritățile publice au examinat 244 de sesizări (213 în autoritățile administrației publice centrale și 31 în autoritățile administrației publice locale), din care au fost clasate 147 de cauze (127 în autoritățile administrației publice centrale și 20 în autoritățile administrației publice locale) și propuse 196 de sancțiuni disciplinare (182 în autoritățile administrației publice centrale și 14 în autoritățile administrației publice locale).

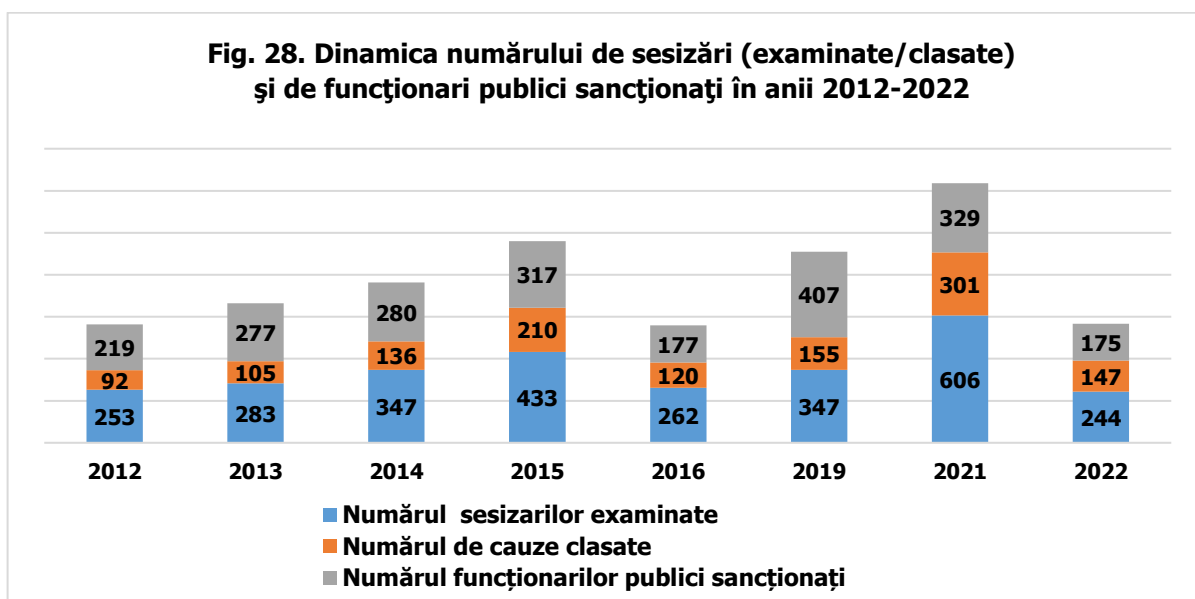
În consecință, în total au fost sancționați disciplinar 175 de funcționari publici (167 în autoritățile administrației publice centrale și 8 în autoritățile administrației publice locale), ceea ce constituie 1,1% din numărul total al funcționarilor publici.



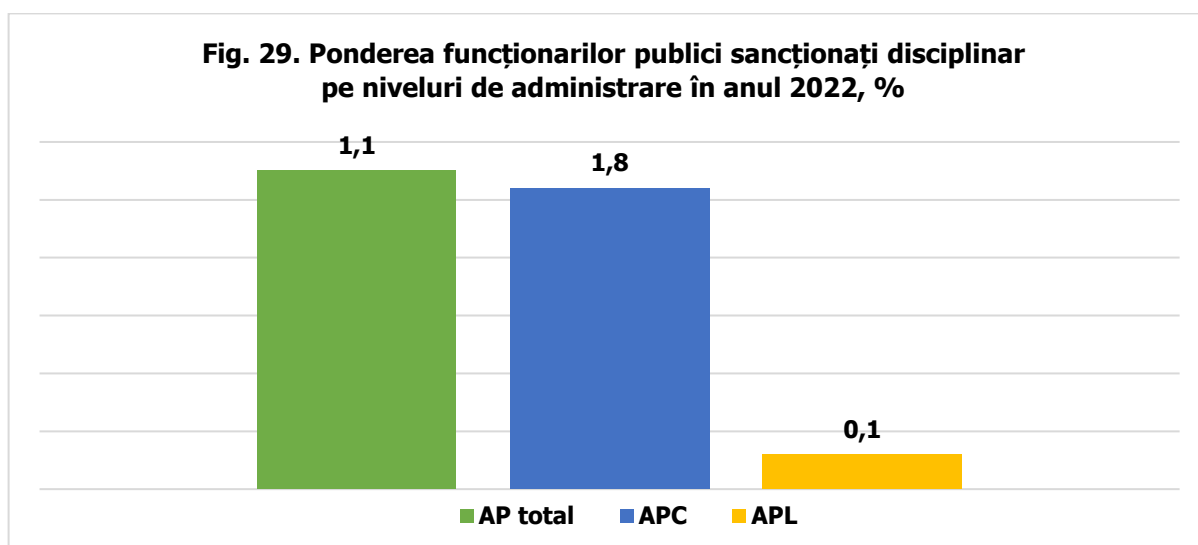
Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice

Examinând în dinamică numărul de sesizări ale comisiilor de disciplină/numărul de funcționari publici sancționați în anul 2022 față de anii precedenți, atestăm o evoluție pozitivă, numărul de funcționari sancționați fiind în descreștere. Astfel, acest fapt, în mare

parte, se datorează instituirii comisiilor de disciplină în autoritățile publice unde nu erau create, utilizării extinse a instrumentelor manageriale, examinării obiective a sesizărilor, precum și îmbunătățirii calității informației furnizate de autoritățile publice.



Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice



Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice

Analizând datele reflectate în diagramele expuse *supra*, se remarcă faptul că, din totalul numărului de funcționari publici care exercită efectiv funcții publice, cei mai mulți funcționari publici sancționați sunt din autoritățile administrației publice centrale (1,8%).

Pe parcursul anului 2022, se atestă un număr mai mic de sesizări examinate și sancțiuni aplicate funcționarilor publici în comparație cu anii precedenți, fapt datorat îmbunătățirii activității comisiilor de disciplină din cadrul autorităților publice. Astfel, a crescut gradul de responsabilitate al funcționarilor publici, precum și încrederea funcționarilor publici în activitatea desfășurată de către comisie.

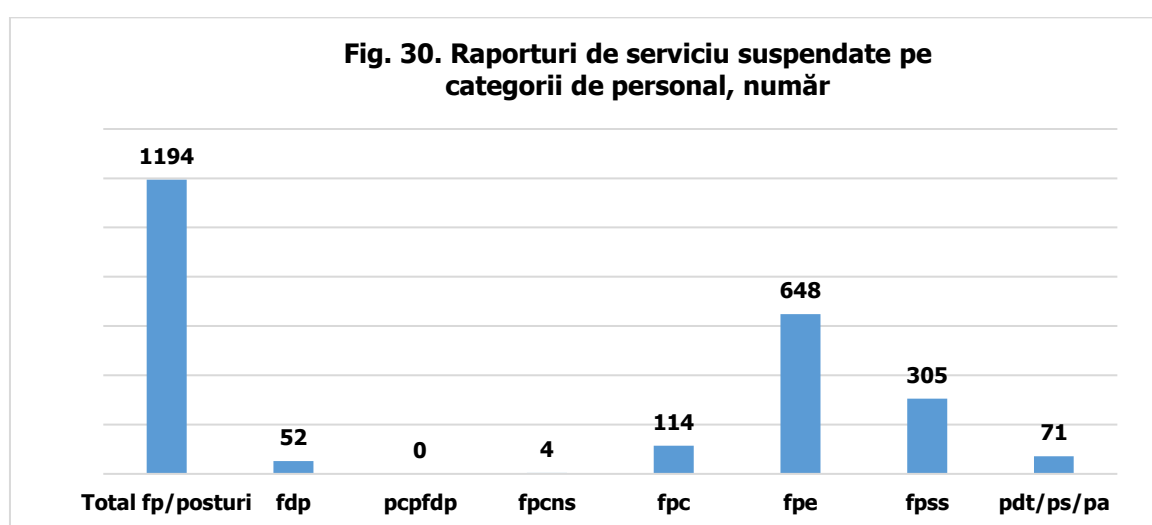
Priorități pentru 2023–2024:

- Elaborarea procedurii standard de operare privind monitorizarea implementării cadrului normativ privind răspunderea disciplinară a funcționarilor publici;
- Realizarea instruirilor pentru dezvoltarea competențelor membrilor comisiilor de disciplină din cadrul autorităților publice;
- Monitorizarea implementării procedurilor disciplinare în cadrul autorităților publice în scopul asigurării aplicării uniforme a prevederilor cadrului legal conex acestui domeniu;
- Promovarea integrității funcției publice și a culturii profesionale în serviciul public.

3.6. Raporturile de serviciu

Raportul de serviciu al funcționarului public rezultă din actul administrativ de numire în funcție, prin urmare condițiile, procedura și specificul modificării, suspendării și încetării raporturilor de serviciu sunt expres reglementate prin Legea nr. 158/2008. Se precizează că modificarea raporturilor de serviciu prin modalitățile legale stabilite (promovare în funcție; detașare; transfer; interimatul unei funcții publice de conducere) au fost analizate în prezentul raport din perspectiva acestora ca modalități de ocupare a funcției publice vacante sau temporar vacante.

Sub aspectul suspendării raporturilor de serviciu, concluzia care se desprinde din analiza datelor colectate denotă o proporție constantă a raporturilor suspendate din totalul acestora. Astfel, în anul 2022 au fost suspendate raporturile de serviciu ale 1 194 de persoane angajate în autoritățile publice, ceea ce constituie 2,8% din totalul angajaților. Rata cea mai mare a raporturilor suspendate se atestă în cazul persoanelor care ocupă funcții publice cu statut general – 4,8% din totalul numărului de funcționari, urmată de persoanele care dețin funcții publice cu statut special – 1,2% din totalul funcționarilor cu statut special.

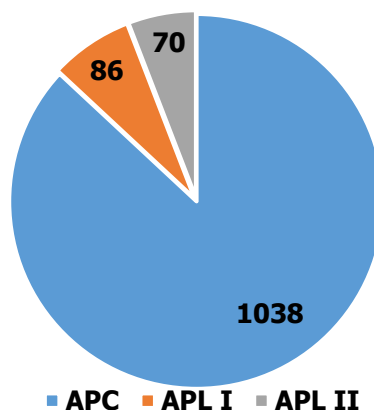


Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice

Și în cazul acestui indicator se constată că partea majoră a raporturilor de serviciu suspendate (cumulativ în circumstanțe ce nu depind de voința părților, prin acordul părților sau la inițiativa uneia dintre părți) – 90,1% – este aferentă autorităților administrației publice

centrale. Această valoare, totuși, nu corelează cu raportul dintre numărul total de angajați în autoritățile publice, care este de 1 (autoritățile administrației publice locale):2,4 (autoritățile administrației publice centrale).

Fig. 31. Raporturi de serviciu suspendate pe niveluri de administrație publică, unități

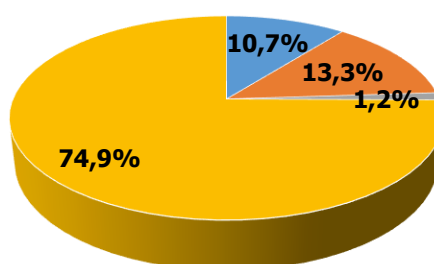


Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice

În anul 2022 au fost încetate raporturile de serviciu cu 5 601 persoane angajate în administrația publică, din care 2 128 de raporturi de serviciu cu funcționari publici cu statut general și 2 560 cu funcționari care dețin funcții publice cu statut special. Ca rată generală, în perioada anului 2022, pentru 13% din numărul total de personal din autoritățile publice raporturile de serviciu au încetat.

Raportat la nivelul autorităților publice, tabloul ponderii raporturilor de serviciu încetate se prezintă astfel: autoritățile administrației publice centrale – 15%; autoritățile administrației publice locale – 7,9%. Distribuția numărului raporturilor de serviciu încetate pentru funcționarii publici cu statut general, corelat cu condițiile de încetare stabilite în art. 61 din Legea nr. 158/2008, indică drept cauză principală demisia (74,9%), urmată de eliberarea din funcție (13,9%).

Fig. 32. Încetarea raporturilor de serviciu, %



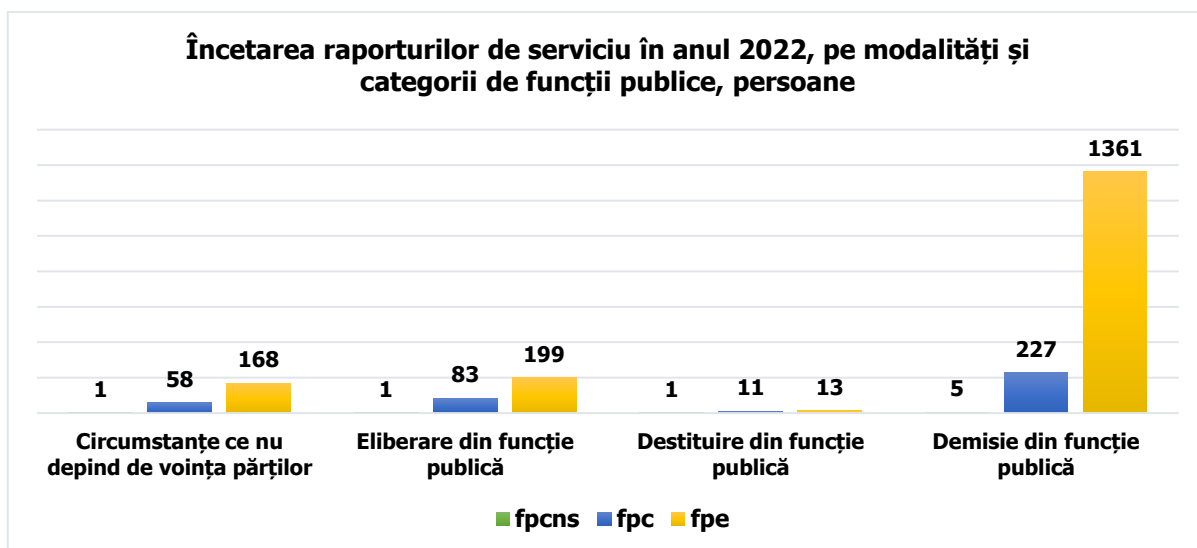
- Circumstanțe ce nu depind de voința părților
- Eliberare din funcție publică
- Destituire din funcție publică
- Demisie din funcție publică

Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice

Raportul cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public pentru anul 2022

Prin optica categoriilor de funcții publice cu caracter general (fpcns; fpc; fpe), 10,1% din funcționarii publici de execuție, 6,3% din funcționarii publici de conducere și 10,8 % din funcționarii care ocupau funcții de conducere de nivel superior și-au prezentat demisia în anul 2022.

Se remarcă că la nivel central 12,5% din persoanele care dețin funcții publice cu caracter general au demisionat, iar la nivelul autorităților administrației publice locale de nivelul întâi – 5,9% și 8,2% în celei de nivelul al doilea. Cei mai mulți funcționari eliberați din funcție au fost cei de execuție – aproximativ 70% din totalul celor eliberați.



Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice

Prin urmare, fluctuația personalului în 2022 a fost mai mare în funcțiile cu statut special – 15%, în funcțiile publice cu caracter general – 13,2%, iar în funcțiile de suport instituțional a constituit 10%.

PROVOCĂRI ȘI PRIORITĂȚI (2023–2024)

Modernizarea managementului funcției publice a devenit o necesitate în procesul de reformare a administrației publice din Republica Moldova, calitatea resurselor umane din administrația publică fiind factorul critic pentru capacitatea acesteia de a satisface interesul general atât prin elaborarea, implementarea politicilor publice în toate domeniile, cât și prin furnizarea serviciilor publice de calitate.

În baza analizei rapoartelor anuale cu privire la funcția publică și statutul funcționarilor publici elaborate de Cancelaria de Stat, sunt generalizate problemele și provocările cu care se confruntă domeniul, precum și sunt determinate prioritățile pe termen scurt, care, de altfel, orientează politicile și intervențiile autorităților publice pe acest segment.

Astfel, la 15 martie 2023, Guvernul Republicii Moldova a aprobat Strategia de reformă a administrației publice pentru anii 2023–2030 (Hotărârea Guvernului nr. 126/2003), iar la 7 iunie 2023 Programul pentru implementarea Strategiei de reformă a administrației publice pentru anii 2023–2026 (Hotărârea Guvernului nr. 352/2003). Din perspectiva serviciului public, aceste două documente de politici descriu, detaliază și stabilesc perspectivele de

Raportul cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public pentru anul 2022

dezvoltare ale managementului resurselor umane în administrația publică. Prin Strategia de reformă a administrației publice pentru anii 2023–2030 se aspiră la soluționarea celor mai importante probleme ale managementului resurselor umane din administrația publică, obiectivul general pentru acest domeniu fiind dezvoltarea unui sistem al funcției publice și al funcționarilor publici integru și competent, care gestionează în mod eficient și echitabil servicii publice de calitate și accesibile, prin profesionalizare și stabilitate, susținute de un sistem profesionist/meritocratic, transparent și motivațional de management al resurselor umane în serviciul public.

Provocările majore ale managementul funcției publice și al funcționarilor publici pentru perioada 2023–2024:

- 1) capacitatea insuficientă a Cancelariei de Stat de a elabora, a promova și a monitoriza politici publice în domeniul managementului funcției publice și al funcționarilor publici;
- 2) integrarea insuficientă a tehnologiilor informaționale în administrarea resurselor umane din serviciul public;
- 3) atractivitatea redusă a funcției publice și a serviciului public, în special pentru tinerii profesioniști;
- 4) eficacitatea insuficientă a sistemului de dezvoltare profesională a funcționarilor, care reflectă o corelare slabă cu satisfacerea necesităților de instruire individuale și instituționale, precum și axarea insuficientă pe dezvoltarea competențelor.

PRIORITĂȚI DE DEZVOLTARE PENTRU ANII 2022–2023

Ca direcții de intervenții pe segmentul serviciului public în Strategia de reformă a administrației publice pentru anii 2023–2026 sunt stabilite:

- cadrul instituțional aplicabil funcției publice este bine definit, elaborat pe baza bunelor practici și a standardelor europene în domeniul managementului funcției publice și al funcționarilor publici, corelat cu prioritățile statului și asigurat cu resursele umane și informaționale necesare unei administrații publice moderne, orientate spre inovații și tehnologii moderne;
- atractivitatea serviciului public este asigurată prin aplicarea unui sistem meritocratic și transparent de acces și promovare în funcția publică, a unei remunerări adecvate care stimulează performanța, precum și prin promovarea unei culturi organizaționale axate pe dezvoltarea capitalului uman din autoritățile publice;
- profesionalizarea serviciului public este asigurată printr-un sistem modern de formare profesională a resurselor umane din administrația publică, care acoperă nevoile reale, în continuă schimbare, de dezvoltare profesională, conform priorităților instituționale și atribuțiilor specifice ale acestora, cu asigurarea de oportunități egale furnizorilor de formare acreditați în domeniul administrației publice.

Raportat la direcțiile de intervenție trasate în Strategia de reforma a administrației publice, Programul de implementare a acesteia stabilește pe termen mediu pentru domeniul funcției publice următorul obiectiv general: cadrul instituțional aplicabil funcției publice este bine definit, elaborat pe baza bunelor practici și a standardelor europene în domeniul

managementului funcției publice și al funcționarilor publici, corelat cu prioritățile statului și asigurat cu resursele umane și informaționale necesare unei administrații publice moderne, orientată spre inovații și tehnologii inovatoare.

1) Realizarea obiectivelor/acțiunilor incluse în Programul de implementare a Strategiei de reforma a administrației publice pentru obiectivul general I. Managementul funcției publice și al funcționarului public.

2) Consolidarea capacităților Cancelariei de Stat în domeniul elaborării, implementării și monitorizării politicilor publice de management al funcției publice și al funcționarilor publici, din prisma standardelor europene și principiilor SIGMA, concomitent cu consolidarea capacităților subdiviziunilor responsabile de managementul resurselor umane din cadrul autorităților publice.

3) Utilizarea soluțiilor tehnologiilor informaționale în managementul resurselor umane din autoritățile publice și digitalizarea proceselor operaționale aferente domeniului managementului funcției publice.

4) Pilotarea și implementarea programului de stagii plătite în serviciul public în autoritățile publice centrale.

5) Consolidarea capacităților instituționale în domeniul formării și dezvoltării profesionale a personalului din administrația publică.

6) Dezvoltarea și implementarea programelor de formare specializată și de dezvoltare profesională pentru diferite categorii de personal din administrația publică.

7) Dezvoltarea colaborării la nivel național și internațional cu autorități/instituții cu atribuții în domeniul managementului resurselor umane din autoritățile publice.

Date cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public în anul 2022

I. Date generale despre personalul din autoritățile publice din Republica Moldova în anul 2022 (situația la 01.01.2023)										
Nr.	Indicatori	Total	Total funcții publice (D+E+F)	Funcție de demnitate publică	Post din cadrul cabinetului persoanei ce exercită funcție de demnitate publică	Funcție publică de conducere de nivel superior	Funcție publică de conducere	Funcție publică de execuție	Funcție publică cu statut special	Post de deservire tehnică ce asigură funcționarea autorității publice/ps/ps
		A	A1	B	C	D	E	F	G	H
1	Efectivul (limită de personal, unități)	50800,2	19711,0	2617,0	236,0	58,0	3947,0	15706,0	19651,0	8585,2
2	Funcții publice / posturi ocupate, persoane	43234	16046	2356	158	46	3619	12381	17139	7535
2.1	Bărbați	22579	4079	1601	61	20	1063	2996	13245	3593
2.1.1	Bărbați, procente	52,2%	25,4%	68,0%	38,6%	43,5%	29,4%	24,2%	77,3%	47,7%
2.2	Femei	20655	11967	755	97	26	2556	9385	3894	3942
2.2.1	Femei, procente	47,8%	74,6%	32,0%	61,4%	56,5%	70,6%	75,8%	22,7%	52,3%
3	Gradul de ocupare a funcțiilor publice / posturilor, %	85,1%	81,4%	90,0%	66,9%	79,3%	91,7%	78,8%	87,2%	87,8%
3.1	Funcții publice / posturi vacante, unități	7566,0	3665,0	261,0	78,0	12,0	328,0	3325,0	2512,0	1050,0
3.2	Pondere funcțiilor publice/posturilor vacante în total unități, %	14,9%	18,6%	10,0%	33,1%	20,7%	8,3%	21,2%	12,8%	12,2%
4	Vârsta medie a funcționarilor publici, ani		45			45	46	45		
5	Numărul pensionarilor în funcție publică (fpns, fpc, fpe) care au atins vârsta pentru obținerea dreptului la pensie pentru limită de vârstă, persoane		1495			2	368	1125		
5.1	Pondere pensionarilor în funcție publică în numărul funcțiilor publice ocupate (fpns, fpc, fpe), %		9,3%			4,3%	10,2%	9,1%		
6	Vechime în funcție publică, persoane		16044			46	3615	12383		
6.1	până la 2 ani		1720			9	168	1543		
6.2	între 2-7 ani		3868			5	645	3218		
6.3	între 7-15 ani		4333			14	997	3322		
6.4	peste 15 ani		6123			18	1805	4300		
7	Ocuparea funcției publice / postului	6502	3159	668	56	16	710	2433	2003	616
7.1	Ocuparea funcției publice prin:									
7.1.1	Concurs		1664			4	200	1460		
7.1.2	Promovare		634			4	220	410		
7.1.3	Transfer		468			2	50	416		
7.1.4	Detasare		36				23	13		
7.1.5	Asigurare a intermatului funcției publice de conducere		245			5	190	50		
7.1.6	Alte modalități		112			1	27	84		
	A se specifica modalitățile de angajare, text									
8	Suspendare funcții publice/posturi, persoane	1194	766	52		4	114	648	305	71
9	Încetarea raporturilor de serviciu / relațiilor de muncă, persoane incluse în baza:	5601	2128	89	80	8	379	1741	2560	744
9.1	Legii nr.158/2008, art. 62		227			1	58	168		
9.2	Legii nr.158/2008, art. 63		283			1	83	199		
9.3	Legii nr.158/2008, art. 64		25			1	11	13		
9.4	Legii nr.158/2008, art. 65		1593			5	227	1361		
9.5	Codulul muncii nr.154/2003, art.82, 83, 85, 86	807		4	59					744
9.6	Legilor speciale: nr.80/2010; nr.199/2010 ș.a.	2666		85	21				2560	

Raportul cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public pentru anul 2022

II. Date despre aplicarea procedurilor de personal (HG nr.201/2009) în anul 2022				
Nr.	Denumirea reglementărilor în conformitate cu HG nr.201 din 11.03.2009	Indicatori de progres și rezultat privind aplicarea		Comentarii <i>(se vor include informații despre realizarea activităților și aspectul calitativ al indicatorilor)</i>
		Indicatori	Valoarea indicatorilor	
10	Ocuparea funcției publice prin concurs (anexa nr.1)	Numărul funcțiilor publice scoase la concurs în total <i>Inclusiv pe categorii:</i>	2431	
10.1		<i>funcții publice de conducere de nivel superior</i>	12	
10.2		<i>funcții publice de conducere</i>	278	
10.3		<i>funcții publice de execuție</i>	2141	
11		Numărul de persoane (dosare) care au aplicat la concurs în total <i>Inclusiv pe categorii:</i>	3766	
11.1		<i>funcții publice de conducere de nivel superior</i>	25	
11.2		<i>funcții publice de conducere</i>	4	
11.3		<i>funcții publice de execuție</i>	3737	
12		Numărul persoanelor angajate în funcție publică prin concurs în total <i>Inclusiv pe categorii:</i>	1467	
12.1		<i>funcții publice de conducere de nivel superior</i>		
12.2		<i>funcții publice de conducere</i>	195	
12.3		<i>funcții publice de execuție</i>	1272	
13	Perioada de probă pentru funcționarul public debutant (anexa nr.2)	Numărul total de funcționari publici debutanți pe parcursul anului 2022	964	
13.1		<i>Numărul de funcționari publici debutanți care au fost confirmați în funcție</i>	597	
13.1.1		<i>Pondere, %</i>	61,9%	
13.1.2		<i>Gradul de înnoire a funcționarilor publici (funcționari publici debutanți confirmați către funcționari publici în fpcns, fpc, fpe), %</i>	3,7%	
13.2		<i>Numărul de funcționari publici debutanți care au fost eliberați din funcție</i>	63	
13.3		<i>Numărul funcționarilor publici debutanți la 01.01.2022</i>	359	
14	Elaborarea, coordonarea și aprobarea fișei postului pentru funcția publică (anexa nr.3)	Numărul fișelor postului existente în autoritate la 01.01.2023	15910	<i>Se prezintă numărul fișelor postului numai pentru funcțiile publice.</i>
15	Întocmirea angajamentului scris al funcționarului public privind activitatea în serviciul public după absolvirea formelor de dezvoltare profesională cu o durată ce depășește 90 zile (anexa nr.6)	Numărul de angajamente semnate în anul 2022 în total <i>Inclusiv:</i>	57	
15.1		<i>Numărul de angajamente semnate de funcționari publici care au studiat sau studiază în cadrul programelor de masterat din mijloace bugetare</i>	19	<i>Se specifică instituțiile de învățământ în care funcționarii publici își fac studiile în cadrul programelor de masterat. [Introduceți text]</i>
16	Activitatea comisiei de disciplină (anexa nr.7)	Comisie de disciplină:		
		DA	85	
		NU	44	
		Nu este indicat	58	
16.1		<i>Numărul sesizărilor examinate</i>	244	
16.2		<i>Numărul de cauze clasate</i>	147	
16.3		<i>Numărul sancțiunilor disciplinare propuse</i>	196	
16.4		<i>Numărul funcționarilor publici sancționați disciplinar</i>	175	<i>Se indică natura abaterilor / încălcărilor comise, tipul sancțiunilor aplicate.</i>
16.4.1		<i>Pondere în total, %</i>	1,1%	
17	Evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarului public (anexa nr.8)	Numărul funcționarilor publici evaluați. <i>Inclusiv care au obținut calificativul:</i>	15062	
17.1		<i>„foarte bine”</i>	9885	
17.1.1		<i>Pondere, %</i>	65,6%	
17.2		<i>„bine”</i>	5053	
17.2.1		<i>Pondere, %</i>	33,5%	
17.3		<i>„satisfăcător”</i>	120	
17.3.1		<i>Pondere, %</i>	0,8%	
17.4		<i>„nesatisfăcător”</i>	4	
17.4.1		<i>Pondere, %</i>	0,0%	
17.5		Numărul contestațiilor depuse de funcționari publici evaluați	7	
17.5.1		<i>Numărul contestațiilor depuse de funcționari publici evaluați care au fost soluționate în favoarea acestora</i>	3	
17.6		Numărul de funcționari publici pentru care au fost stabilite obiectivele individuale de activitate și indicatorii de performanță pentru anul 2022	15169	

Raportul cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public pentru anul 2022

III. Date despre dezvoltarea profesională a funcționarilor publici în anul 2022					
* Numărul net de persoane instruite: persoana instruită se ia în calcul doar o singură dată, chiar dacă a fost instruită de două sau mai multe ori					
Nr.	Indicatori de progres și rezultat	Total	Inclusiv:		
			Instruire internă	Instruire externă	Instruire internă și externă (mixtă)
18	Numărul net de funcționari publici instruiți (fără fpss), persoane	11463	3959	3873	3631
19	Numărul net de funcționari publici instruiți cel puțin 40 ore (fără fpss) Inclusiv:	8468	2848	2702	2918
19.a	Pondere în total, %	52,8%	17,7%	16,8%	18,2%
19.1	funcționari publici de conducere de nivel superior	43	11	25	7
19.2	funcționari publici de conducere	1892	573	757	562
19.3	funcționari publici de execuție	6533	2264	1920	2349
20	Numărul net de funcționari publici cu statut special instruiți, persoane	9490	3509	3708	2273
21	Numărul de funcționari publici debutanți instruiți (fără fpss), persoane Inclusiv:	579	207	229	143
22.1	Numărul de funcționari publici debutanți instruiți cel puțin 40 ore (fără fpss)	224	52	77	95